

Die schweizerischen Finanzforderungen
im gebundenen
Zahlungsverkehr mit dem Ausland

Dissertation

der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Zürich

zur Erlangung der Würde eines Doktors der Volkswirtschaft

vorgelegt von

Karl Schaumann
von Zürich

genehmigt auf Antrag von
Herrn Prof. Dr. R. Büchner

1954

Die schweizerischen Finanzforderungen
im gebundenen
Zahlungsverkehr mit dem Ausland

Dissertation

der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Zürich

zur Erlangung der Würde eines Doktors der Volkswirtschaft

vorgelegt von

Karl Schaumann
von Zürich

genehmigt auf Antrag von
Herrn Prof. Dr. R. Büchner

Die Rechts- und staatswissenschaftliche Fakultät gestattet hierdurch die Drucklegung vorliegender Dissertation, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Anschauungen Stellung zu nehmen.

Zürich, den 24. Januar 1953

Der Dekan: *Prof. Dr. W. Bickel*



Diese Arbeit erscheint im Buchhandel als Heft 97 der Mitteilungen aus dem Handelswissenschaftlichen Seminar der Universität Zürich

Meiner lieben Frau



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41507227_0150

VORWORT

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit einem Teilgebiet des zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs und im besonderen des gebundenen Zahlungsverkehrs, einem Teilgebiet, das lange Zeit in doppelter Hinsicht vernachlässigt wurde: Zunächst fanden — wie sich im Laufe der Arbeit zeigen wird — die Finanzforderungen in den Abmachungen über den gebundenen Zahlungsverkehr mit dem Ausland kaum Berücksichtigung; wo sie berücksichtigt wurden, mussten sie oft hinter den anderen Forderungsarten zurückstehen. Aber auch in der Literatur finden sich nur wenige — meist juristische — Arbeiten, die sich eingehender mit den Fragen des gebundenen Finanzverkehrs befassen. Darüber kann auch der Umfang des Literaturverzeichnisses nicht hinwegtäuschen. In den allgemeinen Arbeiten über den gebundenen Zahlungsverkehr werden die Probleme des Finanzverkehrs oft nur gestreift. So musste ich mich im wesentlichen auf die Quellen, auf die Berichte und Botschaften des Bundesrates, auf Jahresberichte, namentlich jene der Schweizerischen Verrechnungsstelle und der Schweizerischen Bankiervereinigung, sowie auf die Praxis der mit der Durchführung des gebundenen Finanzverkehrs betrauten Organe stützen. Dabei kamen mir die Kenntnisse und Erfahrungen zu statten, die ich in mehrjähriger Tätigkeit bei der Schweizerischen Verrechnungsstelle erworben hatte.

Ich möchte an dieser Stelle der Direktion der Schweizerischen Verrechnungsstelle, namentlich auch dem früheren Direktionspräsidenten, Herrn Fürsprech Max Schwab, für ihr Wohlwollen und ihr Entgegenkommen meinen Dank aussprechen; ebenso meinen Vorgesetzten und Mitarbeitern, die mich durch Ueberlassung von Unterlagen, durch Auskünfte und Hinweise unterstützten. Besonderen Dank schulde ich Herrn Direktor Eric Mehnert, Chef der Transferabteilung, für seine Anregungen und für die Durchsicht der Arbeit. Es ist mir auch ein Bedürfnis, an dieser Stelle meinem Lehrer, Herrn Professor Dr. Büchner, für das Interesse, das er meiner Arbeit entgegengebracht hat, sowie für seine Ratschläge und Hinweise zu danken.

Es ist nicht das Ziel der folgenden Seiten, eine vollständige Uebersicht über die Regelung des gebundenen Finanzverkehrs mit dem Ausland zu geben, sondern vielmehr eine Darstellung der Grundzüge und Grundsätze dieser Regelung sowie ihrer Probleme. Ich habe mich jedoch bemüht, die wichtigsten Tatsachen zu erwähnen, sei es im geschichtlichen Teil, sei es als Beispiele zu den im systematischen Teil behandelten Problemen. Dabei habe ich im wesentlichen die Entwicklung bis Ende 1951 berücksichtigt. Immerhin war ich bestrebt, bedeutenden Änderungen aus dem Jahre 1952 und 1953 noch Rechnung zu tragen, besonders durch ergänzende Hinweise in den Anmerkungen.

Zürich, im Sommer 1953.

Der Verfasser

INHALT

Vorwort

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Abkürzungen

Literaturverzeichnis

EINLEITUNG

Problemstellung

Die Finanzforderungen im Ausland; Begriffsbestimmung und Abgrenzung

I. TEIL

Die Kreditkrise 1931 und die schweizerischen Gegenmassnahmen

Die Entwicklung in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg

Der Zweite Weltkrieg und seine Auswirkungen

Die Nachkriegszeit

II. TEIL

Die Grundlagen des gebundenen Finanzverkehrs

Die Organisation des gebundenen Finanzverkehrs

Handels- und währungspolitische Einflüsse

Die Interessengegensätze und ihre Auswirkungen

Die Typen der Finanzgläubiger und ihre Organisation

Die Abwicklung des gebundenen Finanzverkehrs

Der gebundene Zahlungsverkehr und der Transfer der Finanzforderungen
im allgemeinen

Die Mittel für die Ueberweisung der Finanzforderungen im gebundenen
Zahlungsverkehr

Die Beschränkungen beim Transfer von Finanzforderungen

Der schweizerische Charakter der Finanzforderungen

Die Voraussetzungen für die Anerkennung als schweizerische Finanzforderung

Der Nachweis des schweizerischen Charakters der Finanzforderungen durch
Affidavits

Der Schutz der schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland

Die Verwendung der im gebundenen Zahlungsverkehr nicht überweisbaren
Beträge

Die Abkommen über die Globalentschädigungen bei Verstaatlichungen

SCHLUSSKAPITEL

Die Ueberwachung der Kapitalbewegungen im zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	V
Inhalt	VII
Verzeichnis der Abkürzungen	XIII
Literaturverzeichnis	XV

EINLEITUNG

1. Kapitel: Problemstellung	3
1. Die Schweiz als Gläubigerland	3
2. Die Finanzaufgaben im gebundenen Zahlungsverkehr	5
3. Der Aufbau der Arbeit	6
2. Kapitel: Die Finanzforderungen im Ausland; Begriffsbestimmung und Abgrenzung	8
1. Die Begriffsumschreibung in der Literatur	8
2. Der Kapitalbegriff	9
3. Die Kapitalanlagen	10
4. Kapital und Kapitalertrag	12
5. Der Begriff der schweizerischen Kapitalanlage im Ausland und die Kapitalausfuhr	14
6. Der Begriff der Finanzforderung gegenüber dem Ausland	16
7. Die Abgrenzung gegenüber den kommerziellen Forderungen	17

I. TEIL

1. Kapitel: Die Kreditkrise 1931 und die schweizerischen Gegenmassnahmen	23
1. Die Ereignisse des Jahres 1931	23
2. Die Ursachen der Kreditkrise	24
3. Die Auswirkungen auf die Schweiz und die schweizerischen Gegenmassnahmen auf dem Gebiet der Einfuhrpolitik	27
4. Die ausländischen Devisenmassnahmen und die Einführung des gebundenen Zahlungsverkehrs	28
2. Kapitel: Die Entwicklung in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg	30
1. Die Entwicklung des gebundenen Zahlungsverkehrs in den dreissiger Jahren	30
2. Die Berücksichtigung der Finanzforderungen im allgemeinen	32
3. Die Regelung für die schweizerischen Finanzforderungen in Deutschland	35

3. Kapitel: Der Zweite Weltkrieg und seine Auswirkungen	37
1. Die schweizerische Aussenhandelspolitik und der gebundene Zahlungsverkehr im Zweiten Weltkrieg	37
2. Die Behandlung der schweizerischen Finanzforderungen	40
3. Der Rückwanderertransfer	43
4. Die Bestimmungen über die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr	45
4. Kapitel: Die Nachkriegszeit	46
1. Die neuen Tendenzen im Zahlungsverkehr und seine Entwicklung im allgemeinen	46
2. Der Finanzverkehr mit den westlichen Ländern	49
3. Der Finanzverkehr mit den Oststaaten	51
4. Die Entschädigungen für Nationalisierungen	52
5. Die gesetzliche Regelung der Finanzausgaben aus dem Ausland	53

II. TEIL

1. Abschnitt

Die Grundlagen des gebundenen Finanzverkehrs

1. Kapitel: Die Organisation des gebundenen Finanzverkehrs	57
1. Allgemeines; die rechtlichen Grundlagen	57
2. Der Abschluss der Abkommen und der Erlass der Durchführungsbestimmungen	58
3. Die Durchführung des gebundenen Finanzverkehrs: Die Prüfung der Teilnahmeberechtigung und die Auszahlung	60
4. Die Kontrolle und Ueberwachung der Affidavitbanken	66
5. Das Rechtsmittelverfahren	66
6. Weitere Funktionen	68
2. Kapitel: Handels- und währungspolitische Einflüsse	69
1. Die gegenseitige Abhängigkeit der einzelnen Posten im internationalen Zahlungsverkehr	69
2. Die handelspolitischen Einflüsse auf den Zahlungsverkehr im allgemeinen und den Finanzverkehr im besonderen	70
3. Der Saldoausgleich durch Kredit und Gold und die währungspolitischen Auswirkungen	76
3. Kapitel: Die Interessengegensätze und ihre Auswirkungen	81
1. Der Interessengegensatz zwischen Binnenwirtschaft und Aussenwirtschaft	81
2. Der Interessenkonflikt innerhalb der Aussenwirtschaft und die Auswirkungen auf die Finanzgläubiger	83

4. Kapitel: Die Typen der Finanzgläubiger und ihre Organisation	87
1. Die Typen der Finanzgläubiger im allgemeinen	87
2. Der Unternehmer	88
3. Der Financier	90
4. Das Finanzpublikum	91
5. Die Organisation der Interessenvertretung	92

2. Abschnitt

Die Abwicklung des gebundenen Finanzverkehrs

1. Kapitel: Der gebundene Zahlungsverkehr und der Transfer der Finanzforderungen im allgemeinen	96
1. Das Wesen des gebundenen Zahlungsverkehrs	96
2. Die Formen des gebundenen Zahlungsverkehrs	98
3. Die technische Abwicklung	101
4. Der intervalutarische Kurs, die Kurskorrektur durch Prämien und die Auswirkungen auf die Finanzforderungen	102
2. Kapitel: Die Mittel für die Ueberweisung der Finanzforderungen im gebundenen Zahlungsverkehr	107
1. Die Ueberweisung der Finanzforderungen aus den allgemeinen Mitteln des gebundenen Zahlungsverkehrs	107
2. Die Zuweisung eines bestimmten Anteils der Einzahlungen an die Finanzgläubiger	107
3. Die Sonderverrechnung	109
4. Die Zuteilung freier Devisen	109
5. Die Beurteilung der verschiedenen Lösungen auf ihre Zweckmässigkeit	110
3. Kapitel: Die Beschränkungen beim Transfer von Finanzforderungen	113
Die Beschränkungen auf bestimmte Arten von Finanzforderungen	
1. Die Beschränkung auf Erträge	113
2. Die Ueberweisung von Kapitalbeträgen in Härtefällen und für Rückwanderer	115
3. Die Ueberweisung von Kapitalrückzahlungen	116
4. Weitere Unterscheidungen nach der Art der Finanzforderungen	118
Die Beschränkung des Umfangs der Ueberweisung	
5. Die Staffelung der Ueberweisung	119
6. Die teilweise Ueberweisung	120
7. Das Abgeltungssystem	122
8. Die Berücksichtigung von Härtefällen	123
9. Die Beschränkung der Verwendbarkeit der transferierten Beträge	124

3. Abschnitt

Der schweizerische Charakter der Finanzforderungen

1. Kapitel: Die Voraussetzungen für die Anerkennung als schweizerische Finanzforderung	125
1. Allgemeines	125
Die subjektiven Voraussetzungen	
2. Die subjektiven Voraussetzungen im allgemeinen	127
3. Das Domizilprinzip bei den natürlichen Personen	128
4. Das Nationalitätsprinzip bei den natürlichen Personen	128
5. Subjektive Verhältnisse als Voraussetzung besonderer Privilegien (Rückwanderer) :	130
6. Das Domizilprinzip bei den juristischen Personen	131
7. Das Nationalitätsprinzip bei den juristischen Personen	137
Die objektiven Voraussetzungen	
8. Die Kapitalanlage im Ausland	138
9. Der Stichtag	139
10. Die wirtschaftliche Berechtigung eines schweizerischen Finanzgläubigers	142
11. Sonderregelungen	143
2. Kapitel: Der Nachweis des schweizerischen Charakters der Finanzforderungen durch Affidavits	144
1. Der Nachweis bei den Einzelforderungen	144
2. Der Nachweis bei den Wertschriften	144
3. Die Arten und Funktionen der Affidavits für Wertschriften	145

4. Abschnitt

Der Schutz der schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland

Einleitung	148
----------------------	-----

1. Kapitel: Die Verwendung der im gebundenen Zahlungsverkehr nicht überweisbaren Beträge	150
1. Die Gutschrift auf Sperrkonten und die Verwendung von Sperrguthaben	150
2. Negoziabile und nicht negoziabile Sperrguthaben	152
3. Die «nationalisierten» Sperrkonten	155
4. Die Ausgabe von besonderen Wertpapieren	156
5. Der Rückkauf mit freien Devisen	157

2. Kapitel: Die Abkommen über die Globalentschädigungen bei Verstaatlichungen	160
1. Die Globalentschädigung im allgemeinen	160
2. Die Bewertung der Entschädigungsansprüche	162
3. Der Umfang und die Höhe der Entschädigung	165
4. Der Transfer der Entschädigung	168
5. Die Voraussetzungen für den Anspruch auf Entschädigung . .	171

SCHLUSSKAPITEL

Die Ueberwachung der Kapitalbewegungen im zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr	177
1. Die Ueberwachung der Kapitalbewegungen im allgemeinen	177
2. Der Kreis der zum gebundenen Finanzverkehr zugelassenen Forderungen . .	179
3. Die Beschränkung der Ueberweisungen im gebundenen Finanzverkehr . .	181
4. Die Kontrolle der Kapitalbewegungen und die Gestaltung des zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs	183

VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN

A.	Auflage.
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Eidgenössische Gesetzessammlung), zitiert nach Band und Seite, bzw. (ab 1948) nach Jahrgang und Seite.
BB	Bundesbeschluss.
BB1	Bundesblatt, zitiert nach Jahrgang, Band und Seite.
Bericht	Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung betr. die wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber dem Ausland.
Botschaft	Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung.
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts (Amtliche Sammlung), zitiert nach Band, Teil und Seite.
BIZ	Bank für internationalen Zahlungsausgleich.
BR	Bundesrat.
BRB	Bundesratsbeschluss.
EFZD	Eidg. Finanz- und Zolldepartement.
Enc. of Social Sc.	Encyclopaedia of the Social Sciences, 15 Bde. New York 1930—35, Neudr. 1937.
EPD	Eidg. Politisches Departement.
EVD	Eidg. Volkswirtschaftsdepartement.
EZU	Europäische Zahlungsunion.
HAbt.	Handelsabteilung (des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements).
HdbSV	Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, 2 Bde. Bern 1939.
N	Note, Fussnote.
NSR	Neues Rechtsbuch der Schweiz, herausgegeben von der Bundeskanzlei, Stand 1.9.46, 2 Bde., Zürich.
NZZ	Neue Zürcher Zeitung.
OECE	Organisation européenne de coopération économique (Organisation für europäische Wirtschaftszusammenarbeit).
OR	Schweizerisches Obligationenrecht.
S.	Seite
SBvg	Schweizerische Bankiervereinigung, Basel.
SHAB	Schweizerisches Handelsamtsblatt.
SHZ	Schweizerische Handelszeitung.
SJZ	Schweizerische Juristen-Zeitung.
SNB	Schweizerische Nationalbank.
SVB	Schweizerische Volksbank.
SVS	Schweizerische Verrechnungsstelle, Zürich.
Vg	Verfügung.
Vo	Verordnung.
Vorort	Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins, Zürich.
ZfVS	Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik.
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch.
ZKB	Zürcher Kantonalbank, Zürich.
ZSR	Zeitschrift für Schweiz. Recht.

LITERATURVERZEICHNIS

Die Literatur ist mit dem Verfassernamen zitiert; bei zwei oder mehr Arbeiten desselben Autors wird dazu ein Teil des Titels genannt. Bei Aufsätzen in Zeitschriften und Sammelwerken werden in allen Fällen neben dem Namen des Autors nur Titel, Jahrgang (bezw. Band) und Seite der Zeitschrift oder Titel und Seite des Sammelwerkes angegeben. Wo nichts anderes gesagt ist, bedeutet die beim Zitat angegebene Zahl die Seite.

Nur vereinzelt herangezogene allgemeine Literatur wird lediglich in den Fussnoten zitiert.

- Aeberhard, R.*, Der Versicherungsverkehr, ZfVS 1935.
- Andersen, P. Nyboe*, Bilateral Exchange Clearing Policy, London und Kopenhagen 1946.
- Aeppli, Hans*, Die schweizerische Aussenhandelspolitik von der Abwertung des Schweizerfrankens bis zum Kriegsbeginn, Berner Diss. 1944.
- Amonn, Alfred*, Objekt und Grundbegriffe der theoretischen Nationalökonomie, Wien-Leipzig 1911, 2. A. 1927.
- Aschinger, Franz*, Der europäische Zahlungsplan und die Schweiz, Aussenwirtschaft 1949, Jg. 4, 38ff.
- Ausschuss zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft, I. Unterausschuss, 6. Arbeitsgruppe*, Die deutsche Zahlungsbilanz, 1930.
- Bachmann, Hans*, Die angelsächsischen Pläne für die Neuordnung des internationalen Zahlungsverkehrs, Keynes-Plan, White-Plan, St. Gallen 1943.
- Entwicklungstendenzen im internationalen Zahlungsverkehr, St. Gallen, 1944.
- Angelsächsische Vorbereitungen und Pläne für die Nachkriegswirtschaft, St. Gallen 1944.
- Die Konventionen von Bretton Woods, Internationaler Währungsfonds und Internationale Bank für den Wiederaufbau, St. Gallen 1945.
- Die Marshall-Hilfe, Aussenwirtschaft 1948, Jg. 3, 209ff.
- Bank für Internationalen Zahlungsausgleich*, Die Devisenbestimmungen der Welt, Basel 1931 ff.
- Barczewski, Max*, Kompensationsgeschäfte im Rahmen der Kontingentierungspolitik, Berlin 1936.
- Barbey, E.*, Les principaux aspects du problème de la balance des comptes dans l'économie générale, Diss. Lausanne 1936.
- Baumgartner, O.*, Die schweizerische Aussenhandelspolitik 1930—1936, Zürcher Diss. 1943.
- Bendheim, Erich*, Das deutsche Devisenrecht und die Schweiz, Bern 1936.
- Beriger, Rolf*, Die internationalen Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz auf Grund der Zahlungsabkommen von 1945 bis 1949, Zürcher Diss. 1952.
- Berthoud, J.-L.*, Plans et accords monétaires des Nations Unies, Neuchâtel 1945.
- Bindschedler, R. G.*, Die Einwirkungen der internationalen Verschuldung mit Einschluss der Reparationslasten auf die schweizerische Volkswirtschaft, Vortrag am schweiz. Bankiertag 1931, Zürich.
- Bindschedler, Rudolf L.*, Der Nationalitätswechsel der Aktiengesellschaft, Zürcher Diss., Aarau 1940.
- Verstaatlichungsmassnahmen und Entschädigungspflicht nach Völkerrecht, Berner Habilitationsschrift, Zürich 1950.
- Bissig, Benno*, Die schweizerische Verrechnungsstelle, Zürcher Diss. 1942.
- Böhm-Bawerk, Eugen von*, Rechte und Verhältnisse vom Standpunkt der volkswirtschaftlichen Güterlehre, Innsbruck 1881, Neudruck in «Gesammelte Schriften», Wien-Leipzig 1924.
- Borlé, Henri*, De l'exportation des capitaux et du circuit monétaire, Geld- und Kreditsystem der Schweiz, Festgabe Bachmann, Zürich 1944.
- Bosshardt, Alfred*, Die Aussenhandelspolitik des schweizerischen Bundesstaates 1848—1948, Aussenwirtschaft 1948, Jg. 3, 145 ff.
- Die schweizerische Aussenhandelspolitik in den dreissiger Jahren, ZfVS 1945, 215ff.
- Wiederbelebung der Goldwährung?, Orientierungen SVB, Zürich August 1949.

- Branger, Lattmann, Wenzel*, Grundlagen und Technik des Geld- und Kapitalverkehrs zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz, St. Gallen 1935.
- Braendlin, Ernst*, Die Situation des schweizerischen Finanzgläubigers nach dem neuen schweizerisch-deutschen Verrechnungsabkommen, ergänzter Separatdruck aus der Zürichsee-Zeitung Nr. 196 und Nr. 200, 1938.
- Bregger, Franz*, Forderungen von natürlichen Personen und von Gesellschaften vor den Klagekommissionen der Vereinigten Staaten und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SJZ 1951, 325ff.
- Briefs, Goetz*, Amerika und der europäische Wiederaufbau, Aussenwirtschaft 1948, Jg. 3, 1ff.
- Brockmann, Hans*, Devisenloser Zahlungsverkehr, Hamburg 1935.
- Brüderlin, Kurt*, Die moderne Theorie der zwischenstaatlichen Kapitalbewegung, Berner Diss. 1942.
- Büchner, Richard*, Wirtschaftspolitik als Wissenschaft, Festgabe Fleiner Zürich 1937.
- Geld- und Kredittheorie im Wandel des Wirtschaftslebens, Geld- und Kreditsystem der Schweiz, Festgabe Bachmann, Zürich 1944.
 - Währungssysteme, Festgabe Grossmann, Zürich 1949.
 - Grundfragen der Wirtschaftspolitik, Sonderdruck aus Schmollers Jahrbuch, 71. Jg. 1951, Heft 1.
- Bürki, Jean*, L'influence des accords de clearing sur le commerce extérieur de la Suisse, Diss., Montreux 1942.
- Commerz- und Privatbank AG*, Entstehung und Verwendungsmöglichkeiten der verschiedenen Arten von Reichsmark-Guthaben, 1937.
- Coppetti, Emilio*, Die internationalen Warenbörsen, Zürcher Diss. 1929.
- Diggelmann, Art.* Goldhypothenken, HdbSV I 542.
- Dittel, Johann*, Wesen und volkswirtschaftliche Bedeutung der zwischenstaatlichen Clearingabkommen, Berner Diss. 1936.
- Duperrex, Emile*, La Suisse et l'exportation des capitaux, in Placements suisses à l'étranger, Genf o. J.
- Eidg. Bank*, Des divers espèces d'avoirs en lires et de leurs possibilités d'emploi pour les étrangers et pour les ressortissants italiens domiciliés à l'étranger, Genf 1939.
- Einzig, Paul*, The Comedy of the pound, London 1933.
- Enquête-Ausschuss*, vgl. Ausschuss zur Untersuchung usw.
- Erb, Rudolf*, Die angelsächsischen Währungspläne und ihre Bedeutung für die Schweiz, Zürich 1944.
- Art. Internationaler Zahlungsverkehr, Handbuch des Geld-, Bank- und Börsenwesens der Schweiz, Thun 1947.
 - Die bilateralen Zahlungs- und Kreditabkommen, Festgabe Grossmann, Zürich 1949.
- Fahrländer, Ernst*, Das Volksvermögen der Schweiz, Basel 1919.
- Die Bewegungen des schweizerischen Volksvermögens 1913—1919, ZfVS 1921.
- Fraser, L. M.*, Economic Thought and Language, London 1937.
- Frei, Gertrud*, Kontingentierung und Einfuhrbeschränkung als Mittel der schweizerischen Aussenhandelspolitik, Diss., Luzern 1941.
- Frey, Hugo A.*, Das Clearing- und Devisenrecht der Schweiz, Stand vom 15. August 1944, Basel 1941ff.
- Die Devisengesetzgebung der Schweiz, Stand vom 1. April 1952, Basel 1945ff.
- Fouchet, P.*, Les accords de clearing: leur origine et leur répercussion, Paris 1936.
- Furlan, V.*, De Bruxelles à Gènes, Le problème des changes, Schweizerische Blätter für Handel und Industrie, 1922.
- Fürstenberg, Hans*, Der Layton-Bericht, Bankarchiv 1930/31.
- Geering, Traugott*, Die Verschuldung an Frankreich, Zürich 1904.
- Geiler, Karl, und Pfeifferle, Wilhelm*, Die schweizerischen Goldhypothenken in Deutschland, in ihrer geschichtlichen Entwicklung und ihrem heutigen Rechtszustand, Mannheim 1924.
- Geiser, André*, Die Kompensation als Mittel der Aussenhandelspolitik mit besonderer Berücksichtigung der Schweiz, Zürcher Diss. 1939.
- Gelpke, A.*, Clearing- und Devisen, Kurs- und Kontingentierungsfragen, Zürich 1940.
- Glettig, Ernst*, Uebersicht über das Schweizerische Devisenrecht, Abhandlung Nr. 1 der Bank für Anlagewerte, Zürich 1948.

- Glettig, Ernst*, Das schweizerische Clearingstrafrecht, Basel 1952.
- Grandjean, Henri*, Betrachtungen zur Gold- und Dollarfrage, Referat, Zürich 1947.
- Graner, Paul*, Devisen- und Clearing-Recht, mit sämtlichen Abkommen, Handelspolitik, Bern 1948.
- Greiff, Walter*, Die neuen Methoden der Handelspolitik, Berlin 1934.
- Gygax, Fr.*, Art. Clearingrecht, HdbSV I 340.
- Hahn, Albert*, Volkswirtschaftliche Theorie des Bankkredites, 3. A. Tübingen 1930.
- Hauswirth, Hermann*, Handelspolitik und internationale Zusammenarbeit der Schweiz, Orientierungen SVB, Februar 1949.
- Heichen, Arthur*, Deutschlands Zahlungsbilanz 1925, Leipzig, Berlin 1926.
- Hellinger, Kurt*, Die Aussenhandelspolitik der Schweiz in der Weltwirtschaftskrise, Heidelberger Diss. 1948.
- Himmel, Ernst*, Industrielle Kapitalanlagen der Schweiz im Ausland, Zürcher Diss. 1922.
- Hirs, Alfred*, Der internationale Zahlungsverkehr der Schweiz, Geld- und Kreditsystem der Schweiz, Festgabe Bachmann, Zürich 1944.
- Der Spitzenausgleich im Zahlungsverkehr des schweiz. Aussenhandels, Jahresbericht der Vereinigung für gesunde Währung, Zürich 1942.
- Hoffmann-Burges, Alfred*, Clearing und Kompensation im internationalen Warenverkehr, Berlin 1935.
- Homberger, A.*, Art. Aussenhandelspolitik (Nachkriegszeit), HdbSV I 134.
- Hotz, Jean*, Zur schweizerischen Handelspolitik, unter bes. Berücksichtigung der Einfuhrkontingentierung, ZfVS 1936.
- Die Handelspolitik im Dienst der Arbeitsbeschaffung, in Staat und Wirtschaft im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, Zürich 1943.
- Clearing und Aussenhandel, in Geld- und Kreditsystem der Schweiz, Festgabe Bachmann, Zürich 1944.
- Die treibenden Kräfte in der schweiz. Handelspolitik, ZfVS 1947.
- Hug, Walter*, Das Clearingrecht und seine Einwirkungen auf die vertraglichen Schuldverhältnisse, ZSR 1936, 393a ff.
- Hunold, Albert*, Die schweizerischen Effektenbörsen, Zürich 1949.
- Institut International de Coopération Intellectuelle*, Le contrôle des changes, Rapports présentés à la Conférence permanente des Hautes Etudes Internationales, 12ème session Bergen août 1939, Paris 1946ff.
- Internationale Handelskammer*, Verrechnungs- und Zahlungsabkommen (Dokumente Nr. 4), Stuttgart 1939.
- Traitement Equitable des Placements à l'Etranger, Code internationale (Broschüre Nr. 129), Paris 1949.
- Jaberg, P.*, Art. Stillhalteabkommen, HdbSV I 404.
- Jaccard, G.*, De l'incidence juridique du clearing sur les rapports entre acheteurs et vendeurs, Zürich 1934.
- Jöhr, Adolf*, Die Schweiz und das Transferproblem, Festgabe Schulthess, Zürich 1938.
- Probleme des Kapitalschutzes, Zürich 1937.
- Art. Kapitalschutz, HdbSV II 13.
- Betrachtungen zu den internationalen Währungs- und Zahlungsproblemen, Referat, Zürich 1946.
- Jung, Julius*, Wandel und Neugestaltung des zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehrs, Basler Diss. 1939.
- Jung, Willy*, Die drei Stillhalteabkommen 1931, 1932 und 1933, Diss. Münster 1934.
- Käfer, Karl*, Die Bewertung der Unternehmung, in Die Rechnungsführung in Unternehmung und Staatsverwaltung, Festgabe Juzi, Zürich 1946.
- Karmin, Doris*, La politique commerciale suisse de 1932 à 1939, Genfer Diss. 1943.
- Kellenberger, Eduard*, Kapitalexport und Zahlungsbilanz, 3 Bde., Bern 1939—42.
- Koeli, Walter*, Auslandforderungen in Deutschland, ihre Verwertungs- und Verwendungsmöglichkeiten, Zürich 1935.
- Kroymann, Kurt*, Clearing und Kompensation im Aussenhandel, 2. A., Hamburg 1934.
- Kuhl, Julius*, Die polnisch-schweizerischen Handelsbeziehungen im Rahmen der gesamten Handelspolitik Polens, Berner Diss. 1940.

- Küng, Emil*, Probleme des Kapitalexportes, ZfVS 1946, 289.
 — Internationale Freizügigkeit des Kapitals? Schweizerische Zeitschrift für kaufmännisches Bildungswesen, 1948.
- Landmann, Julius*, Der schweizerische Kapitalexport, ZfVS 1916, 391.
- Langhaeuser, Kurt*, Valorisationen, Frankfurt a/M. 1935.
- Läubli, H. J.*, Die Ertragnisse aus schweiz. Kapitalanlagen in Italien, Separatdruck aus NZZ Nr. 855 und 870 v. 21. und 23.5.44.
- Le Fort, Jean Louis*, Les Holdings Industrielles Suisses, in Placements suisses à l'étranger, Genf o. J.
- Liberek, Stanilas*, Les échanges commerciaux entre la Suisse et la Pologne 1935-1939, Diss. Lausanne 1945.
- Liefmann, Robert*, Beteiligungs- und Finanzierungsgesellschaften, 5. A., Jena 1931.
 — Art. Finanzierungsgesellschaften, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. A., IV. Bd., Jena 1927.
- Lindeman, E. C.*, Art. Community, Enc. of Social Sc., 4. Bd.
- Loertscher, Robert*, Les accords de compensation, Lausanne 1942/43.
- Luckas, Hans*, Theorie der Devisenzwangswirtschaft, Diss. Berlin 1940.
- Mächler, Erwin*, Die schweizerische Gold- und Devisenpolitik nach dem zweiten Weltkrieg (1945—1949), Züricher Diss. 1952.
- MacIver, Art.* Interests, Enc. of Social Sc., 8. Bd.
- Masnata, Albert*, L'émigration des industries suisses, Diss. Lausanne 1924.
- Meier, Wilhelm*, Die Emission ausländischer Anleihen in der Schweiz, Zürcher Diss. 1931.
- Mettler, Hans*, Die Clearingzahlung gemäss den schweizerischen Clearingabkommen mit den Oststaaten, Zürcher Diss., Aarau 1938.
- Meyer-Clar, Johann Alfred*, Die deutschen Kreditstillhalteabkommen, Ursachen und ihre Bedeutung für die Schweizerbanken, Zürich 1933.
- Meyer, Fritz*, Le Contrôle des changes en Allemagne, in Le contrôle des changes, Institut International de Coopération Intellectuelle, II. Bd., Paris 1947.
- Mollet, Walter*, Schweizerische Investment Trusts, Berner Diss. 1942.
- Mötteli, Carlo*, Die Verstaatlichungsmassnahmen im Ausland, Schweizer Monatshefte, 27. Jg., Heft 2, Mai 1947.
- Müller, Carl Hermann*, Grundriss der Devisenbewirtschaftung, Berlin-Wien 1938.
- Nordkämper, H. J.*, Motive und Wandlungen der schweizerischen Aussenhandelspolitik in den drei Jahrzehnten bis zum Kriegsausbruch, Diss. Freiburg i. B. 1943.
- Passow, Richard*, Art. Holdinggesellschaften, Wörterbuch der Volkswirtschaft, 4. A., II. Bd., Jena 1932.
- Peter, Walter*, Die schweizerische Aussenhandelspolitik von der Abwertung des Schweizerfrankens bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs, 1936—1945, Zürcher Diss.
- Pfenninger, Adolf*, Die subjektiven Voraussetzungen der Auszahlungsberechtigung im gebundenen Zahlungsverkehr, Zürcher Diss. 1948.
- Pfenninger, R.*, Art. Bankenverbände, HdbSV I 170.
- Probst, Fritz*, Clearing und Aussenhandel, Wirtschaftswissenschaftlicher Verband an der Universität Bern, Heft 2, 1944.
- Radio von Radiis, Guido*, Die deutsche Aussenhandelspolitik unter dem Einfluss der Devisenbewirtschaftung von 1931 bis 1938, Zürcher Diss. 1940.
- Radbruch, A.*, Langfristige Auslandskredite, Tübingen 1949.
- Roesle, Eugen*, Die Finanzforderungen im schweizerisch-deutschen Verrechnungsverkehr, Genfer Diss., Basel 1944.
- Rosset, P.*, Les accords de clearing et les obligations contractuelles, Separatdruck aus ZSR 1936, Lausanne/Basel 1936.
- Ruedin, Louis*, Les avances bancaires sur les créances en clearing, Diss. Lausanne 1945.
- Rutishauser, Hans*, Clearing- und Kompensationsverkehr, Zürich 1940.
- Saitzew, Manuel*, Das Kapital in der Wirtschaftslehre der kapitalistischen Epoche, in B. Harms, Kapital und Kapitalismus, Bd. 1, Berlin 1931.
- Salin, E.*, Das Kapital in der vorklassischen Wirtschaftslehre, in B. Harms, Kapital und Kapitalismus, Bd. 1, Berlin 1931.
- Schaffner, Hans*, Gedanken zur Aussenhandelspolitik der Schweiz im zweiten Weltkrieg, Festgabe IIg, Bern 1947.

- Schneider, Kurt*, Der Welthandel im Clearingverkehr, Zürich 1943.
- Schoele, Otto*, Art. Bargeldloser Zahlungsverkehr, Handwörterbuch des Bankwesens, Berlin 1933.
- Art. Zahlungsverkehr, Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, 2. A., Stuttgart 1938.
- Schumpeter, Joseph*, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 4. A. München-Leipzig 1935.
- Business Cycles, 2 Bde. London 1939.
- Schwarz, O.*, Weltfinanzkrise, Bankarchiv 1930/31.
- Schwegler, Walter*, Betrachtungen zum Gold- und Dollarproblem, Exposé gehalten am 11. Juni 1948 in der Sitzung der Kantonsrätlichen Kommission des Kantons Zürich betr. die Motionen Duttweiler und Nägeli.
- Schweiz. Bankverein*, USA Embargo, 1943.
- Schwenter, Jürg*, Kapitalexport und zwischenstaatliche Warenbewegung, Berner Diss. 1945.
- Semadeni, Arnoldo*, Verrechnungskurs und Prämie im Kompensationshandel, Basler Diss. 1942.
- Sieber, Hugo*, Die Dollarfrage, Bern 1948.
- Stauffacher, Werner*, Der schweizerische Kapitalexport, Diss. Lausanne 1929.
- Steiner, Max*, Die Verschiebungen in der schweizerischen Aussenhandels-Struktur während des zweiten Weltkrieges, Berner Diss. 1950.
- Stopper, Edw.*, Schwierigkeiten in der Finanzierung des Exportgeschäftes, ZfVS 1937.
- Bilateralität, Genfer Diss. 1943.
- Stucki, Walter*, 25 Jahre schweizerische Aussenhandelspolitik, Festgabe Schulthess, Zürich 1938.
- Sulzbach, W.*, Der wirtschaftliche Begriff des Auslandes, Weltwirtschaftliches Archiv, II. Bd., Jena 1930.
- Toggweiler, Jakob*, Die Holding Company in der Schweiz, Zürcher Diss. 1926.
- Troeger, H.*, Der Kapitalverkehr im deutschen Devisenrecht, 4. A., Basel 1941.
- Türkoglu, Abdullah*, Finanzielle Beziehungen zwischen der Schweiz und der Türkei, Zürcher Diss. 1949.
- Vannini, Curt*, Der zwischenstaatliche Clearingverkehr der Schweiz in den Jahren 1931—1939, Berner Diss. 1941.
- Vaudaux, Adolphe*, Blockade und Gegenblockade, Basler Diss. 1948.
- Viel, Peter*, Das Rechtssystem der Clearingverträge, Zürich/Leipzig 1934.
- Art. Clearingverkehr, HdbSV I 337.
- Vischer, M.*, Die Tätigkeit der Schutzkomitees der Schweizerischen Bankiersvereinigung, Exposé am schweiz. Bankiertag vom 8.9.34 Protokoll S. 28ff.
- Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins*, La politique commerciale de la Suisse pendant la guerre, Zürich 1946.
- Wagemann, Ernst*, Struktur und Rythmus der Weltwirtschaft, Berlin 1931.
- Weckherlin, Peter*, Die ausländischen Anlagen der schweizerischen Hypothekenbanken, Zürcher Diss. 1927.
- Wegelin, W.*, Internationale Kapitalbewegungen in der Nachkriegszeit und die Transferfrage, Vortrag am schweizerischen Bankiertag vom 7. September 1935.
- Wenzel, Edm.*, Die deutschen Stillhalteabkommen, Genfer Diss., Bern 1940.
- Werhahn, P.*, Kapitalexport und Schuldentransfer im Konjunkturverlauf, Jena 1937.
- Wettstein*, Die Nationalität der Aktiengesellschaft und das Clearing, Die schweizerische Aktiengesellschaft, März 1936, S. 117.
- Wyler, J.*, Art. Zahlungsbilanz, HdbSV II 595.
- Zürcher Kantonalbank*, Liberalisierungstendenzen im internationalen Zahlungs- und Finanzverkehr seit Kriegsende, Vierteljahreshefte 1949, 47ff.

ZEITSCHRIFTEN UND ZEITUNGEN

Aussenwirtschaft, Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen (mit: Aussenwirtschaftliche Chronik, seit 1950: Betrachtungen zur Aussenwirtschaftspolitik, verfasst von H. Bachmann und A. Bosshardt).
Bankarchiv.
Bulletin der Schweizerischen Kreditanstalt.
Forex-Service, Halbmonatlicher Dienst für internationale Zahlungen und Devisenrecht.
Mitteilungen der Schweizerischen Verrechnungsstelle.
Neue Zürcher Zeitung (NZZ).
Orientierungen der Schweizerischen Volksbank.
Schweizerische Handelszeitung (SHZ).
Schweizerisches Handelsamtsblatt (SHAB).
Schweizerische Zeitschrift für Kaufmännisches Bildungswesen.
Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik (ZfVS).
Vierteljahreshefte der Zürcher Kantonalbank.
Wirtschaft und Recht, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsrecht mit Einschluss des Sozial- und Arbeitsrechts.
Wirtschaftsdienst, herausgegeben vom Hamburgischen Weltwirtschaftsarchiv.

QUELLEN

Bericht über Handel und Industrie der Schweiz (herausgegeben vom Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins).
Geschäftsberichte des Bundesrates.
Jahresberichte der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.
Jahresberichte der Schweizerischen Bankiervereinigung.
Jahresberichte der Schweizerischen Nationalbank.
Jahresberichte der Schweizerischen Verrechnungsstelle.

Botschaften des Bundesrates, veröffentlicht im Bundesblatt.
Berichte des Bundesrates über die wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber dem Ausland, halbjährlich veröffentlicht im Bundesblatt.
Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr und Durchführungsbestimmungen (veröffentlicht in der Gesetzessammlung und z. T. im Bundesblatt; die geltenden Bestimmungen sind in dem laufend nachgeführten Werk von H. A. Frey, Die Devisengesetzgebung der Schweiz, gesammelt; dort finden sich auch Verzeichnisse aller nicht mehr geltenden Bestimmungen).
Wegleitungen und Orientierungen der Schweizerischen Verrechnungsstelle.
Zirkulare der Schweizerischen Bankiervereinigung.

Statistisches Jahrbuch der Schweiz.

EINLEITUNG

Problemstellung

1. Die Schweiz als Gläubigerland

Von besonderer Bedeutung für den wirtschaftlichen Aufstieg der Schweiz war die Tatsache, dass sie vom dreissigjährigen Krieg verschont geblieben war. Die ungestörte industrielle Entwicklung, gefördert durch die Zuwanderung der Glaubensflüchtlinge und die durch die Pensionen ins Land fliessenden Gelder, führte zu einer beträchtlichen Kapitalbildung und zu einem bedeutenden Kapitalreichtum, was der Schweiz bereits damals ermöglichte, als Kapitalexportland und als Kapitalvermittler aufzutreten¹. Aber erst mit dem industriellen Aufschwung, hauptsächlich mit dem Eisenbahnbau in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, begannen die schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland an Bedeutung zuzunehmen.

In grösserem Umfange wurden in der Schweiz — meist festverzinsliche — ausländische *Wertpapiere* ausgegeben, wobei namentlich die Wertpapieremissionen der Nachbarländer und unter ihnen die Emissionen deutscher Titel einen hervorragenden Platz einnahmen². Während des ersten Weltkrieges wurden von den schweizerischen Banken auf Wunsch der Behörden zwar praktisch keine ausländischen Wertpapiere zur Zeichnung aufgelegt; doch fand schweizerisches Kapital auf andern Wegen ins Ausland, u. a. durch den Erwerb ausländischer Kriegsanleihen und durch staatlichen Kapitalexport³. Grössere Emissionen ausländischer Wertpapiere erfolgten erst wieder seit der Mitte der zwanziger Jahre. Neben den Anleihen an Deutschland spielten besonders die Anleihen an Frankreich, das in jener Zeit grosse Anstrengungen zur Stabilisierung seiner Währung unternahm, eine bedeutende Rolle; ferner beteiligte sich die Schweiz an den Völkerbundsanleihen für Oesterreich und Ungarn sowie an Stabilisierungsanleihen für Belgien⁴. Schliesslich wurde schweizerisches Kapital in geringerem Masse auch in aussereuropäischen Wertpapieren angelegt. Vor allem waren immer mehr die Vereinigten Staaten das bevorzugte Land, in das schweizerisches und in der Schweiz angelegtes ausländisches Kapital verbracht wurde, wenn man es in der Schweiz nicht mehr sicher genug wählte⁵.

¹ Vgl. dazu Landmann, ZfVS 1916, 389 ff.; ferner Stauffacher.

² Meier 98 ff.

³ Vgl. Stauffacher 117 ff.; Kellenberger I 29 ff.

⁴ Meier 133.

⁵ So die Kapitalflucht im Zusammenhang mit der Vermögensabgabeinitiative 1921/22, die bis 1923 anhielt (Kellenberger I 149 ff. und 164 f.); seit 1933 aus Furcht vor einer Abwertung des Schweizerfrankens (Kellenberger II 105) und schliesslich auch vor dem Zweiten Weltkrieg (Kellenberger II 332).

Bereits frühzeitig betätigte sich schweizerisches Kapital im Ausland aber auch durch *Gründung von Unternehmungen*. Zunächst war es die schweizerische Textilindustrie; um die Jahrhundertwende begannen indessen die jüngeren Industriezweige der Schweiz, die Elektrizitäts-, die Maschinen-, die chemische sowie die Nahrungs- und Genussmittel-Industrie ebenfalls Unternehmungen im Ausland aufzubauen⁶. Vielfach folgten die Gründungen von Unternehmungen den schweizerischen Exportprodukten; wie diese infolge der Industrialisierung und der zunehmenden Konkurrenz in den Nachbarstaaten immer entferntere Märkte aufsuchen mussten, so dehnte sich schliesslich auch die Beteiligung schweizerischen Kapitals auf den ganzen Erdkreis aus. Es ist aber nicht zu verkennen, dass diese Form des Kapitalexports zwei Richtungen bevorzugte: Die Beteiligung an Unternehmungen in den Nachbarländern zufolge der engen wirtschaftlichen Verflechtung und die Anteilnahme an der industriellen Entwicklung der Agrarländer.

Der Kapitalexport erfolgte im weiteren in der Form von kurz- und langfristigen *Krediten* und Darlehen. Nach Deutschland, in geringerem Masse auch nach Frankreich und andern Ländern wurden von schweizerischen Banken und Versicherungsgesellschaften in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg in ausgedehntem Masse Hypothekarkredite gewährt⁷. Auch nach dem Krieg wurde diese Form des Kapitalexportes wieder aufgenommen, vielfach auch von Privatpersonen. Vor allem wurden jedoch in den zwanziger Jahren von schweizerischen Banken und Finanzgesellschaften grosse kurzfristige Kredite an Bank- und Handelshäuser, an Industriefirmen und öffentliche Körperschaften in Deutschland und in den Ländern Südosteuropas gewährt. Diese Kredite wurden oft nicht nur zur Deckung kurzfristigen Finanzbedarfs, sondern zu langfristigen Investitionen verwendet⁸.

So hatte die Schweiz bereits vor dem Ersten Weltkrieg die Stellung eines ausgesprochenen Gläubigerlandes erlangt. Der Umfang der schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland lässt sich nicht genau ermitteln; es kann sich deshalb lediglich darum handeln, auf Grund von Schätzungen Aufschluss über die ungefähre Grössenordnung zu erhalten. Für die Zeit vor dem Ersten Weltkrieg wurden die schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland auf 7,5 Milliarden Franken geschätzt; für die ausländischen Kapitalanlagen in der Schweiz lautete die Schätzung gleichzeitig auf 1,8 Milliarden Franken⁹. Nach dem Ersten Weltkrieg nahm der Kapitalexport jedoch einen derartigen Umfang an, dass in den eidgenössischen Räten Einschränkungen oder gar die gänzliche Einstellung,

⁶ Masnata 83 ff.; Landmann, ZfVS 1916, 393; Toggweiler 81 ff.

⁷ Vgl. dazu Weckherlin, insbesondere S. 36 ff. sowie Tab. I, S. 121; ferner Geiler/Pfefferle 80, Stauffacher 54.

⁸ Vgl. dazu auch Kellenberger I 225 ff. und 294 ff.

⁹ Fahrländer, Das Volksvermögen; während des Krieges traten bedeutende Verluste ein, so dass Fahrländers Schätzung für 1919 noch auf 3 Milliarden Franken schweizerische Anlagen im Ausland lautet (ZfVS 1921, 30 f.).

mindestens aber eine Kontrolle der Kapitalausfuhr verlangt wurden¹⁰. Es ist also nicht verwunderlich, dass für 1934 die Schätzung der schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland auf rund 18 Milliarden Franken lauteten¹¹.

2. Die Finanzaufzahlungen im gebundenen Zahlungsverkehr

Als Folge der Weltwirtschaftsdepression und der Kreditkrise von 1931 führte eine grosse Zahl von Ländern die Devisenbewirtschaftung und damit Beschränkung für den internationalen Zahlungsverkehr ein. Um den Wirtschaftsverkehr und namentlich den Warenaustausch mit diesen Ländern aufrecht erhalten zu können, wurden Vereinbarungen über den gegenseitigen Zahlungsverkehr abgeschlossen, also vom bisherigen freien zum zwischenstaatlich gebundenen Zahlungsverkehr übergegangen. Im Zweiten Weltkrieg und in der Nachkriegszeit erfuhren die Beschränkungen des Zahlungsverkehrs eine weitere Ausdehnung; so hatte die Schweiz nach dem Kriege praktisch mit keinem Land mehr einen freien Zahlungsverkehr. Die Lage hat sich bis heute im wesentlichen lediglich insofern geändert, als die Einschränkungen für die Zahlungen mit dem Dollar-Raum Ende 1949 aufgehoben wurden¹².

Die Einführung der Devisenbewirtschaftung und des gebundenen Zahlungsverkehrs hatten zahlreiche Auswirkungen auf den internationalen Wirtschaftsverkehr. Diese Auswirkungen blieben auch auf die Ziele und Methoden der Handelspolitik nicht ohne Einfluss, ja man kann sogar sagen, dass sie im Verein mit der allgemeinen Wirtschaftsdepression der dreissiger Jahre eine vollständige Umstellung der Handelspolitik zur Folge hatten. In zahlreichen Arbeiten wurden deshalb bereits allgemein der schweizerische Aussenhandel und die schweizerische Aussenhandelspolitik seit 1931 oder im besondern der gebundene Zahlungsverkehr oder einzelne seiner Formen untersucht. So fanden sowohl die volkswirtschaftlichen als auch die rechtlichen Probleme, die sich in diesem Zusammenhang stellen, zum Teil eingehende Erörterungen. Von den ausländischen Devisenbestimmungen wurde aber nicht nur der kommerzielle Verkehr betroffen, sondern auch die schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland. Gerade die Tatsache, dass es den Schuldnerländern unmöglich war, den Verpflichtungen aus ihrer Verschuldung an das Ausland nachzukommen, hatte zu Transfer-Moratorien und zur Einführung der Devisenbewirtschaftung geführt. Von ganz besonderer Bedeutung war das für die Schweiz, die als Gläu-

¹⁰ Kellenberger I 226 ff.; die Bestrebungen führten 1927 zu einem Gentlemen's Agreement zwischen der Schweizerischen Nationalbank und den in Frage kommenden Banken, 1932 kam es zu einer schriftlichen Vereinbarung und 1934 wurde die Materie in Art. 8 des Bankengesetzes geregelt (Kellenberger I 251 ff.; Gesetzestext in NSR II Nr. 106).

¹¹ Erklärung von Bundesrat Meyer am 20. Juni 1934 vor dem Nationalrat (Roesle 2, N 4).

¹² Verfügung Nr. 19 der Handelsabteilung des EVD vom 23. September 1949, AS 1949 1344; eine vollständige Liste jener Länder mit denen der Zahlungsverkehr schweizerischerseits nicht beschränkt ist, findet sich bei Frey, Devisengesetzgebung, S. IX (Stand 31. Januar 1952), in vielen dieser Länder besteht jedoch Devisenbewirtschaftung.

bigerland — wie bereits gezeigt wurde — im Ausland und vor allem auch in jenen Ländern, die bereits zu Beginn der dreissiger Jahre Beschränkungen im Zahlungsverkehr eingeführt hatten, umfangreiche Kapitalanlagen besass: Das Kapital und oft auch die Erträge aus den Kapitalanlagen in jenen Ländern konnten nicht mehr in die Schweiz transferiert werden, ein erheblicher Teil der schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland war damit eingefroren. Nicht immer und vor allem nicht am Anfang wurde auch für die schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland eine Lösung im Rahmen des gebundenen Zahlungsverkehrs gesucht. In einzelnen Fällen gelang es, wenigstens für einige Forderungsgruppen eine unmittelbare Verständigung zwischen den Gläubigern und den Schuldern bzw. den ausländischen Behörden zu erzielen. Mit der Zeit berücksichtigte man aber die Zahlungen aus dem Kapitalverkehr, die Finanzforderungen, auch im gebundenen Zahlungsverkehr immer mehr, wie denn dieser überhaupt die Tendenz zeigt, sich mehr und mehr auf den gesamten zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr auszudehnen, während er anfänglich in der Hauptsache nur den gegenseitigen Zahlungen im Warenverkehr gedient hatte.

Die vorliegende Arbeit setzt sich nun zum Ziel abzuklären, wie die Finanzforderungen, die Zahlungen, die aus den schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland herrühren, im Rahmen des gebundenen Zahlungsverkehrs der Schweiz mit dem Ausland behandelt werden. Sie gilt indessen nicht der Darstellung der in den Vereinbarungen mit den einzelnen Ländern getroffenen Regelungen, sondern will eine Uebersicht über die gemeinsamen Merkmale, die allgemeinen Grundsätze und Grundzüge dieser Regelungen geben; dabei sollen die verschiedenen sich stellenden Fragen und Zusammenhänge sowie die Lösungsversuche systematisch aufgezeigt werden. Nach ihrem Wesen und ihrem Ursprung handelt es sich hierbei vor allem um wirtschaftliche Probleme, um ein besonderes Teilgebiet des zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs. Da jedoch dieser Zahlungsverkehr durch staatliche Vorschriften, durch gesetzliche Bestimmungen, geregelt ist, handelt es sich sekundär auch um rechtliche Fragen¹³, die in einer wirtschaftswissenschaftlichen Arbeit nicht vollständig übergangen werden dürfen.

3. Der Aufbau der Arbeit

Entsprechend dieser Zielsetzung liegt das Hauptgewicht der vorliegenden Arbeit auf dem systematischen Teil. In ihm sollen die Grundlagen des gebundenen Finanzverkehrs zwischen dem Ausland und der Schweiz, seine Durchführung und seine Beschränkungen, die Voraussetzungen für die Teilnahmebe-

¹³ Wie Roesle (3) mit Recht schreibt, hat überall dort, wo «Normen des Verhaltens geschaffen, abgeändert oder aufgehoben werden... die Rechtswissenschaft ihr Wort zu sagen»; sie wird aber bei der Schaffung der Normen auf wirtschaftlichem Gebiet die Ergebnisse wirtschaftswissenschaftlicher Forschung berücksichtigen müssen, und anderseits muss bei der Darstellung wirtschaftlicher Verhältnisse von den gegebenen rechtlichen Normen ausgegangen werden.

rechti gung am gebundenen Finanzverkehr und schliesslich in einem letzten Abschnitt anhangsweise der Schutz der schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland, soweit er mit dem gebundenen Finanzverkehr und den zu seiner Regelung abgeschlossenen zwischenstaatlichen Abkommen in einem Zusammenhang steht, eingehend untersucht und dargestellt werden. Diese systematische Betrachtungsweise bedarf aber einer historischen Ergänzung, in der die Entwicklung seit 1931 verfolgt werden soll. Da dieser historische Teil zum Verständnis der im systematischen Teil behandelten Fragen beitragen wird, geht er diesem voran.

Zunächst soll aber noch in einem zweiten Kapitel dieser Einleitung eine nähere Bestimmung des Begriffes Finanzforderungen vorgenommen werden.

Die Finanzforderungen im Ausland Begriffsbestimmung und Abgrenzung

1. Die Begriffsumschreibung in der Literatur

Im gebundenen Zahlungsverkehr werden die verschiedenen Forderungen gegenüber dem Ausland nach ihrem wirtschaftlichen Ursprung üblicherweise in bestimmte Gruppen eingeteilt. Eine dieser Gruppen wird als Finanzforderungen bezeichnet, wobei die nähere Umschreibung dieser Gruppe vielfach durch die Methode der Aufzählung erfolgt¹⁴. Diese Aufzählungen in den zwischenstaatlichen Abkommen, in den gesetzlichen Erlassen und in den Publikationen der durchführenden Behörden haben nicht den Zweck, eine allgemeine Definition des Begriffes Finanzforderungen zu geben, sondern sie begnügen sich damit zu bestimmen, was im konkreten Fall als Finanzforderung gilt und demgemäss der entsprechenden staatsvertraglichen oder gesetzlichen Regelung unterliegt. Es kommt ihnen also nicht der Charakter einer allgemeinen Begriffsbestimmung der Finanzforderungen zu¹⁵. Solche allgemeine Begriffsbestimmungen finden sich dagegen in der Literatur über den gebundenen Zahlungsverkehr, wo die Finanzforderungen etwa umschrieben werden als Forderungen, die aus den Kapitalbewegungen entstehen¹⁶, oder aus Vermögensanlagen im Ausland¹⁷; vielfach wird nicht der Begriff der Finanzforderung, sondern der des Finanzgläubigers bestimmt, z. B. als Gläubiger von Forderungen aus dem Kapitalverkehr¹⁸, oder als Besitzer von Kapitalanlagen im Ausland¹⁹. Eine ähnliche Umschreibung findet sich als Legaldefinition in einer Verfügung des Eidg. Politischen Departementes²⁰:

«Schweizerische Finanzforderungen im Sinne dieser Verfügung sind die einem schweizerischen Finanzgläubiger zustehenden Ansprüche aus Kapitalanlagen im Ausland, insbesondere aus Wertschriften, aus Beteiligungen an Gesellschaften, aus Hypotheken und anderen Grundpfandtiteln, aus Darlehen, aus Haus- und Grundbesitz wie Miete und Pacht...»

¹⁴ Vgl. die Zusammenstellung bei Roesle S. 4; auch die Definition von Pfenninger S. 69 ist im wesentlichen eine Aufzählung.

¹⁵ Roesle 5.

¹⁶ Karmin 152: «Nous entendons par créances financières celle auxquelles donne lieu le mouvement des capitaux».

¹⁷ Roesle 5.

¹⁸ Hug 439a.

¹⁹ Vannini 45.

²⁰ Verfügung des EPD über die Zulassung von Finanzforderungen zum dezentralisierten gebundenen Zahlungsverkehr mit dem Ausland vom 13. Juni 1949, AS 1949 528. Diese Verfügung wurde durch die Verfügung vom 15. Mai 1950 (AS 1950 440) aufgehoben; in der neuen Verfügung fehlt die Legaldefinition.

Die Finanzforderungen im Ausland hängen also mit dem internationalen Kapitalverkehr, mit den Kapitalanlagen im Ausland, mit dem Kapitalexport zusammen. Einzelne Autoren kennen deshalb den Begriff Finanzforderungen überhaupt nicht, sondern sprechen ganz allgemein von Kapitalverkehr, Kapitalzahlungen oder Kapitalforderungen²¹, oder sie unterteilen in Kapitalverkehr und Kapitalertragsverkehr²².

Bevor nun der Begriff Finanzforderungen näher umschrieben werden kann, muss zunächst abgeklärt werden, was unter Kapital in diesem Zusammenhang verstanden werden soll.

2. Der Kapitalbegriff

Der Begriffsinhalt, der dem Wort «Kapital» in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur gegeben wird, ist sehr verschiedenartig. Es ist deshalb unerlässlich, dass näher gesagt wird, was hier unter Kapital verstanden werden soll. Dabei soll vom Sprachgebrauch der Praxis ausgegangen werden, aus deren Fachgebiet der Ausdruck stammt²³. Da ist der Ausdruck Kapital eng mit dem Begriff Geld verknüpft. Er bedeutet aber nicht Geld schlechthin, wird doch von Kapitalanlagen in Wertpapieren, in Grund und Boden und sonst in allen möglichen Dingen gesprochen, die mit Geld erworben und wieder gegen Geld veräußert werden können. Dabei ist das Wesentliche eben gerade die Möglichkeit, solche Dinge nach Belieben zu erwerben, sie für seine wirtschaftlichen Zwecke zu benützen und sie oder die im Wirtschaftsprozess daraus entstandenen Produkte wieder zu veräußern, mit einem Wort: die Möglichkeit über solche Dinge durch Kauf und Verkauf und durch ihren Einsatz im Wirtschaftsprozess zu *verfügen*. Diese Möglichkeit, *diese Verfügungsmacht soll als Kapital bezeichnet werden*. Der Begriffsinhalt ist bei dieser Auffassung des Wortes «Kapital» nicht konkret, sondern abstrakt; er bezeichnet nicht bestimmte Güter, sondern eine Beziehung zwischen dem wirtschaftenden Subjekt und der Güterwelt. Eine Beziehung allerdings, die nur in einer ganz bestimmten Wirtschaftsordnung möglich ist; ist doch Voraussetzung, dass die Güter jederzeit gegeneinander getauscht, erworben und wieder veräußert werden können. Dieser Kapitalbegriff setzt also eine marktwirtschaftliche Organisation, eine arbeitsteilige Verkehrswirtschaft und auch ein allgemeines Tauschmittel, das Geld, voraus, in dem alle Güter bewertet werden. Unter Kapital ist also die Verfügungsmacht des wirtschaftenden Subjektes über Güter zu verstehen, sofern und soweit diese Gegenstand des wirtschaftlichen Verkehrs sind²⁴.

²¹ So Kroymann 15, Müller 206 ff.

²² Frey, Clearing- und Devisenrecht, 63.

²³ Saitzew (175) z. B. bezeichnet als massgebend für die Bildung des Kapitalbegriffs den Sprachgebrauch des gebildeten Kaufmanns.

²⁴ Diese Definition nähert sich jener Hahns (138) und vor allem Schumpeters (wirtschaftliche Entwicklung 165 ff., insbes. 173); beide fassen den Begriff allerdings enger, betrachten sie doch im wesentlichen nur die Verfügungsmacht über das allgemeine Tausch-

Dieser Kapitalbegriff scheint nicht sehr verschieden zu sein vom Begriff Kaufkraft. Tatsächlich gibt es zwischen den beiden Begriffen enge Verbindungen. In der ausgebildeten Verkehrswirtschaft besteht für die meisten Güter ein mehr oder minder umfassender Markt; sie können gegen andere Güter getauscht werden, und zwar in einem — durch verschiedene Faktoren — bestimmten Verhältnis, das sich von Tausch zu Tausch in der Regel nicht wesentlich ändert. Die Tatsache, dass ein Gut in einem bestimmten Verhältnis gegen ein anderes getauscht werden kann, kann als eine Eigenschaft des Gutes aufgefasst werden, die es allerdings nicht von sich aus — absolut —, sondern nur im Verhältnis zu andern Gütern — relativ — besitzt²⁵; diese Eigenschaft wird dann als Kaufkraft bezeichnet. Dank dieser Eigenschaft kann ein Gut am wirtschaftlichen Verkehr teilnehmen; wenn und soweit ein Gut in mehr oder minder ausgeprägtem Masse diese Eigenschaft besitzt²⁶, kann es verkauft und gekauft werden, ist es Gegenstand des wirtschaftlichen Verkehrs. Kapital kann so neu definiert werden als die Verfügungsmacht über Güter, die Kaufkraft besitzen, oder kurz — da die Kaufkraft in diesem Zusammenhang die wesentliche Eigenschaft der Güter ist —; Kapital ist Verfügungsmacht über Kaufkraft²⁷.

3. Die Kapitalanlagen

Das Kapital als eine abstrakte Beziehung zwischen zwei Dingen kann nicht an sich bestehen; es ist an den Bestand der beiden Erscheinungen gebunden, die es auf die besondere Art der Verfügungsmacht des einen über das andere verbindet. Die Wirtschaftssubjekte, die Personen oder die Organisationen, die diese Verfügungsmacht besitzen, können kurz als Kapitalisten, die Güter, die dieser Verfügungsmacht unterstehen, als Kapitalanlagen bezeichnet werden. Als die fungibelste Kapitalanlage und zugleich als gemeinsames Mass für den Wert aller Kapitalanlagen gilt das Geld. Diese Art der Kapitalanlage erlaubt zweifellos die unmittelbarste Ausübung der Verfügungsmacht; man könnte des-

mittel als Kapital. — Diese Art der Umschreibung des Kapitalbegriffs ist aber nicht neu; «dass Kapital Verfügungsmacht über Menschen und Güter bedeutet», hatte schon Hume erkannt (Salin 151). Auch bei andern Vorklassikern finden sich Anklänge an eine solche Kapitalauffassung. Das stellt auch Amonn (Objekt und Grundbegriffe der theoretischen Nationalökonomie I. A., 398) fest, der als Beispiel Turgot nennt. Auch Amonn kommt zu einer ähnlichen Umschreibung des Kapitalbegriffs; er nennt aber die Objekte, die «konzentrierte und abstrakte individuelle Verfügungsmacht im sozialen Verkehr repräsentieren, selbst ‚Kapital‘» (S. 404).

²⁵ Fraser, auf dessen Darlegungen sich diese Ausführungen stützen, nennt sie «relational qualities» (63).

²⁶ Nicht alle Güter besitzen im gleichen Masse Kaufkraft, sind m. a. W. gleich liquid; in besonderem Masse besitzt sie das allgemeine Tauschmittel, das Geld. Auch noch in einer andern Dimension, nämlich der (numerischen) Grösse der Kaufkraft bestehen Unterschiede. Vgl. dazu Fraser 69.

²⁷ Ähnlich nennt Radbruch (27) im Anschluss an Machlup und Cassel «die Summe aller nicht dem Konsum gewidmeten, woher immer rührenden Kaufkraft in der Hand von Unternehmern» Kapitaldisposition.

halb auch die Verfügungsmacht über Geld als aktuelles Kapital, die Verfügungsmacht über die andern Güter, die in der Regel zuerst auf dem Markt in Geld umgewandelt werden müssen, als potentielles Kapital bezeichnen²⁸. Das ist jedoch keine grundsätzliche Unterscheidung; vielmehr handelt es sich um eine Abstufung, die alle Grade der Realisierbarkeit der Verfügungsgewalt zulässt.

Als weitere Gruppe von Kapitalanlagen sind die Sachgüter zu nennen, und zwar gleichgültig, ob es sich um Produktionsgüter oder um Konsumgüter handelt. Nach der Begriffsbestimmung von «Kapital» sind als Kapitalanlagen alle Güter geeignet, sofern und soweit sie Gegenstand des wirtschaftlichen Verkehrs sind; auch Grund und Boden, wenn die Rechtsordnung den freien Verkehr damit zulässt. Zunächst leitet sich der Charakter dieser Gruppe von Gütern als Kapitalanlagen lediglich von der *tatsächlichen* Verfügungsgewalt ab. Die Rechtsordnung verleiht aber dieser tatsächlichen Verfügungsgewalt einen *rechtlichen* Schutz, den Schutz des Eigentums und des Besitzes. Ohne diesen Schutz wäre wohl die Sicherheit des wirtschaftlichen Verkehrs derart gefährdet, dass alle diese Güter nicht Gegenstand des wirtschaftlichen Verkehrs sein könnten, ihr Charakter als Kapitalanlagen also verloren gehen würde²⁹.

Die Rechtsordnung kann aber über den blossen Schutz des Eigentums und des Besitzes hinaus noch einen Schritt weitergehen: sie kann neben den Ansprüchen an gegenwärtigen Gütern auch Rechte und Ansprüche auf künftige Ueberlassung von bestimmten Gütern schaffen. Diese Rechte und Ansprüche können durch die Verkörperung in Wertpapieren selbst verdinglicht, also zu Sachen gemacht werden, die ihren besonderen Wert allerdings im Gegensatz zu den übrigen Sachen erst durch die Rechtsordnung erlangen. Diese verselbständigten und zum Teil verdinglichten Rechte dienen nun ebenfalls als Kapitalanlagen³⁰. Gegenüber den Sachgütern weisen die verselbständigten Rechte

²⁸ Vgl. dazu die Ausführungen Frasers S. 302, Ziff. 27 und N 1; er stellt dort fest, dass die meisten Güter (Tausch-) Wert und Kaufkraft besitzen und deshalb gegen Geld verkauft werden können, weshalb sie für ihren Eigentümer wenn nicht aktuelle, so doch potentielle «capital purchasing power» repräsentieren.

²⁹ So schreibt Jöhr (Kapitalschutz 41): «Das Kapital ist ein Produkt der Wirtschaft, aber in seiner modernen Form vor allem ein Gebilde der Rechtsordnung» und ähnlich im HdbSV II 13: «Das Kapital ist... eine durch die Rechtsordnung geschützte Abstraktion.»

³⁰ Zwar kann man auf einer Forderung auf ein Pferd nicht reiten, wie Schumpeter (wirtschaftliche Entwicklung 143, N 3) ganz richtig feststellt; aber man kann sie — wie eine Forderung auf Geld — in der kapitalistischen Wirtschaft jederzeit gegen Geld veräussern, wenn nur das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit des Schuldners, der selbst noch gar kein Pferd zu besitzen braucht, und in seine Leistungswilligkeit oder die rechtliche Durchsetzbarkeit der Forderung genügend ist. In seiner vor allem gegen die Lehren Macleods gerichteten Schrift über die «Rechte und Verhältnisse» beschränkt v. Böhm-Bawerk zwar den ökonomischen Güterbegriff auf die Sachgüter und die Dienstleistungen und schliesst die Rechte und Verhältnisse davon aus, da sie letztlich nur Ansprüche und Erwartungen von sachlichen oder persönlichen Nutzleistungen sind und somit nicht neben diesen als selbständige Güterkategorie bestehen können; das Wirtschaftsobjekt, von dem man die Bedürfnisbefriedigung erwarte, seien die Nutzleistungen, die Gegenstand des Rechts seien (so S. 74; S. 65 der Gesammelten Schriften). Wie Amonn bemerkt, sind die Resultate v.

den Vorteil einer bedeutend grösseren Beweglichkeit auf; durch die Verdinglichung dieser Rechte in Wertpapieren wird diese Beweglichkeit und zugleich die Rechtssicherheit noch erhöht. Ist es da verwunderlich, wenn diese Rechte und Ansprüche in der kapitalistischen Wirtschaft eine ganz besondere Rolle spielen? An der Warenbörse wird weder Getreide noch Baumwolle gehandelt; es werden Kontrakte gehandelt³¹, Anrechte auf die Ware, z. B. eine bestimmte Anzahl Ballen Baumwolle eines bestimmten, genau festgelegten Typs. Solche Kontrakte können auch als — kurzfristige — Kapitalanlagen dienen, obwohl das in der Regel nicht der Zweck ihres Erwerbs ist³². Als typische Kapitalanlagen dienen aber andere Rechte und Ansprüche, nämlich die Obligationen und Aktien, die Hypotheken, die Ansprüche aus Darlehen und aus Einlagen bei Banken. An sie denkt der Praktiker, wenn er von Kapitalanlagen spricht; sie sind die eigentlichen Vertreter des Begriffs Kapitalanlagen.

Die Produktion hat die Tendenz, immer grössere Produktionsumwege einzuschlagen und sich immer mehr zu spezialisieren. Das hat eine immer weitergehende Immobilisierung des Kapitals, eine Einschränkung der Verfügungsmöglichkeit zur Folge. Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus lässt sich an dieser Tatsache nichts ändern; sie ist eine zwangsläufige Folge der Erhöhung der Produktivität durch Spezialisierung und durch das Einschlagen von Produktionsumwegen. Die verselbständigten Rechte, insbesondere wenn sie in Wertpapieren verkörpert sind, ermöglichen aber wenigstens vom privatwirtschaftlichen Standpunkt aus, das investierte Kapital zu mobilisieren, seine Liquidität, seine Verfügbarkeit zu erhöhen.

4. Kapital und Kapitalertrag

Die Kapitalanlage, der Besitz von Kapital, ist für das Wirtschaftssubjekt nicht Selbstzweck. Mit der Kapitalbildung und dem Kapitalbesitz wird vielmehr in der Regel eine Steigerung des wirtschaftlichen Nutzens, die Erzielung eines Mehrwerts bezweckt. Die Verfügungsmacht über Güter des wirtschaft-

Böhm-Bawerks kaum anfechtbar, wenn man mit ihm bei der Ableitung des Gutbegriffs von der Brauchbarkeit eines Dings für die Befriedigung menschlicher Bedürfnisse ausgeht. Darauf kommt es aber im vorliegenden Zusammenhang nicht an; wesentlich ist hier vielmehr, dass ein Ding gekauft und verkauft werden kann, dass es Gegenstand des wirtschaftlichen Verkehrs ist, und das sind eben neben Sachgütern und Dienstleistungen auch Rechte usw., ja in der heutigen Verkehrswirtschaft sind es nicht so sehr die Nutzleistungen selbst, die Gegenstand des Kaufs und Verkaufs sind, als vielmehr die Rechte, Ansprüche und Erwartungen, die sich auf solche Nutzleistungen beziehen und deren Nutzeninhalt oft noch ganz unbestimmt ist (vgl. dazu Amonn, Objekt und Grundbegriffe der theoretischen Nationalökonomie I. A., der dem Gutbegriff den Begriff «Objekt individueller Verkehrsbeziehungen» gegenüberstellt, S. 314; für die Auseinandersetzung mit v. Böhm-Bawerk vgl. S. 266 ff. und in Bezug auf die «Rechte und Verhältnisse» insb. S. 293 ff.).

³¹ Vgl. Coppetti 74; die Warenbörse ist übrigens ein typisches Beispiel, dass das Vertrauen durch eine besonders straffe Rechtsordnung ersetzt werden kann.

³² Vgl. Coppetti 40.

lichen Verkehrs ermöglicht es, aktiv in den Wirtschaftsablauf und vor allem in die Produktion, die Schaffung neuer Nützlichkeiten, einzugreifen. Ein solcher Eingriff ist immer dann vorteilhaft und deshalb erstrebenswert, wenn mit weniger Aufwand als bisher der gleiche Erfolg erzielt, die gleiche Nützlichkeit hergestellt, wenn durch eine «neue Kombination» die Produktivität gesteigert werden kann³³. Dieses Durchsetzen neuer Kombinationen ist die Funktion des Unternehmers³⁴. Ihm fällt auch die Differenz zu, die sich infolge des Minderaufwandes ergibt. Der Erfolg ist aber nur mit Hilfe von Kapital, von Verfügungsmacht über Kaufkraft möglich. Besitzt der Unternehmer diese Verfügungsmacht nicht oder nicht in genügendem Masse, so muss er sie sich zuerst verschaffen. Das geschieht auf dem Kreditwege: der Kapitalist stellt dem Unternehmer sein Kapital zur Verfügung, oder ein Kreditinstitut verschafft ihm neu geschaffene Kaufkraft, wogegen der Unternehmer sich zu gewissen künftigen Leistungen verpflichtet. Leistung und Gegenleistung werden gemessen in Geld. Sofern und soweit das Kapital knapp ist, wird der Unternehmer bereit sein, dem Kapitalisten einen — nominell — höheren Betrag zu versprechen, als er erhalten hat, da er ja mit Hilfe des Kapitals beabsichtigt, einen Gewinn zu erzielen, der sich ohne Kapitalbesitz nicht erzielen lässt. Die Differenz zwischen erhaltenem und zurückgegebenen Kapitalbetrag wird in der Regel umso grösser sein, je später die Gegenleistung des Unternehmers zu erfolgen hat. Meist wird sie auch nicht erst bei der Erbringung dieser Gegenleistung bezahlt, sondern in periodischen gleich hohen Raten.

Im allgemeinen wird der Wert der Verfügungsmacht, ausgedrückt in nominellen Geldeinheiten vor der Investierung, als Kapital bezeichnet; der Mehrwert, der sich nach Abschluss einer bestimmten Unternehmung³⁵ ergibt, wird allgemein als Kapitalertrag, der Mehrwert aus der Ausleihung von Kapital gegen Vereinbarung einer festen Vergütung im besonderen als Kapitalzins bezeichnet³⁶. Der Begriff Kapital erhält so neben dem bereits behandelten qualitativen Sinn als Bezeichnung für die Verfügungsmacht über Kaufkraft noch einen zweiten quantitativen Sinn als Bezeichnung für die — ursprüngliche — in Geld gemessene Grösse dieser Verfügungsmacht³⁷.

³³ Vgl. dazu und zu den folgenden Ausführungen die eingehende Darstellung in Schumpeter, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere die Kapitel 2 III, 3, 4 und 5.

³⁴ Schumpeter, wirtschaftliche Entwicklung III.

³⁵ Unternehmung im Schumpeterschen Sinn als einmalige «Durchsetzung einer neuen Kombination».

³⁶ Der Kapitalist kann dem Unternehmer anstatt allgemein Kaufkraft (in der Regel in der Form von Geld) auch direkt die vom Unternehmer benötigten Gebrauchsgüter, namentlich Grund und Boden sowie Liegenschaften, zur Verfügung stellen; das Entgelt dafür wird dann Miet- oder Pachtzins genannt. Schliesslich besteht die Möglichkeit, dass nicht der Kapitalist mit einer festen Entschädigung abgefunden wird, sondern der Unternehmer: der dem Kapitalisten zukommende Mehrwert ist der Gewinnanteil, im besonderen Fall der Kapitalgesellschaften die Dividende.

³⁷ Eine besondere Unterscheidung, z. B. durch eine Beifügung, ist m. E. nicht erforderlich; es handelt sich ja nicht um zwei verschiedene Begriffe, sondern um zwei Dimen-

5. Der Begriff der schweizerischen Kapitalanlage im Ausland und die Kapitalausfuhr

Trotz seinem abstrakten Charakter ist das Kapital mit bestimmten Wirtschaftsräumen verbunden³⁸, insofern nämlich als es an Wirtschaftssubjekte und Wirtschaftsobjekte, also an konkrete Erscheinungen anknüpft. Die Verbindung mit bestimmten Wirtschaftsräumen wird dabei sowohl durch das Wirtschaftssubjekt als auch durch das Wirtschaftsobjekt hergestellt. Die Verbindung über das Subjekt soll für die Bezeichnung der Herkunft des Kapitals, jene über das Objekt für die Feststellung, wo sich das Kapital befindet, massgebend sein. Wollte man sich genau ausdrücken, so müsste man also sagen: Verfügungsmacht eines schweizerischen Kapitalisten über Kapitalanlagen im Ausland; im wesentlichen dasselbe sagt aber der Ausdruck: schweizerisches Kapital im Ausland.

Als schweizerisches Kapital gilt somit der Kapitalbesitz eines zum schweizerischen Wirtschaftsraum gehörenden Subjektes. Welche Kriterien sollen aber massgebend sein, um ein Wirtschaftssubjekt als schweizerisch zu betrachten? Man könnte hier auf die Staatsangehörigkeit abstellen; doch würde das wohl kaum zu einer befriedigenden Lösung führen, obwohl der Ausdruck schweizerisches Kapital oft in diesem Sinne gebraucht wird. Im Hinblick darauf, dass es sich um wirtschaftliche Tatbestände handelt, wird man vielmehr an die Zugehörigkeit eines Wirtschaftssubjektes zu einer bestimmten Volkswirtschaft, an die Verankerung seiner wirtschaftlichen Tätigkeit in einer bestimmten Volkswirtschaft anknüpfen müssen³⁹. Dieses Kriterium führt allerdings zu einer funktionellen Einteilung. Nicht eine bestimmte Person, sondern eine bestimmte wirtschaftliche Tätigkeit gehört primär der Volkswirtschaft eines bestimmten Landes an; eine Person gehört somit einer bestimmten Volkswirtschaft nur soweit an, als ihre wirtschaftliche Tätigkeit in dieser Volkswirtschaft verankert ist. Trotzdem kann man nach diesem Kriterium auch die Personen als solche einer bestimmten Volkswirtschaft zuweisen, nämlich jener, der ihre wirtschaftliche Tätigkeit in überwiegender Masse zuzurechnen ist⁴⁰. Da ein Wirtschaftssubjekt

sionen desselben Begriffs, wovon bald die eine, bald die andere mehr im Vordergrund steht; das ergibt sich jeweilen aus dem Textzusammenhang. Die Vorstellung von Kapital als einer quantitativen Grösse ist ohne die qualitative Bedeutung nicht denkbar, und umgekehrt ist die Vorstellung von Kapital als Verfügungsmacht immer auch von der Vorstellung ihres quantitativen Ausmasses begleitet.

³⁸ Ueber die räumliche Gliederung der Wirtschaft vgl. Büchner, Grundfragen 11 f.

³⁹ Es handelt sich hier allgemein um das soziologische Problem der Zurechnung einer Person zu einer bestimmten Gemeinschaft; vgl. dazu Lindeman, *Enc. of Social Sc.*, Bd. 4, S. 103, der feststellt, dass einzelne Soziologen ganz allgemein an wirtschaftliche Tatbestände anknüpfen; umso mehr rechtfertigt sich diese Anknüpfung für den besondern Fall der Zurechnung zu einer wirtschaftlichen Gemeinschaft, nämlich der Volkswirtschaft.

⁴⁰ Diese Frage ist für den gebundenen Zahlungsverkehr von grosser praktischer Bedeutung; ihre praktische Lösung wird Gegenstand der Darstellung im 3. Abschnitt des II. Teiles dieser Arbeit sein.

also nicht fest an eine bestimmte Volkswirtschaft gebunden ist, kann durch die «Wanderung», d. h. durch die Aenderung der volkswirtschaftlichen Zugehörigkeit, des Wirtschaftssubjektes, auch das Kapital seine Zugehörigkeit, seine Herkunft ändern. Diese Aenderung der Herkunft des Kapitals lässt sich vielleicht mit der Aenderung der Staatsangehörigkeit, der politischen Herkunft einer Person vergleichen, nur dass sie meist viel leichter vonstatten geht.

Es bleibt nun noch die andere Verbindung des Kapitals zu einer bestimmten Volkswirtschaft zu behandeln, nämlich die Lage des Kapitals. Soweit es sich bei den Kapitalanlagen um Sachgüter handelt, lassen sie sich ohne weiteres lokalisieren. Als Kapitalanlagen können jedoch auch Rechte und Ansprüche dienen. Auf besondere Schwierigkeiten stösst der Versuch, absolute Rechte, also z. B. Urheberrechte, zu lokalisieren. Immerhin kann angenommen werden, dass sich das Recht — zum mindesten auch — im Bereiche jenes Gebietes befindet, in dem es seinen besonderen Rechtsschutz geniesst und damit seine eigentliche Existenzgrundlage erhält; denn als Gut des Wirtschaftsverkehrs, als Kapitalanlage ist es überhaupt nur soweit existent, als es durch eine bestimmte Rechtsordnung geschützt ist. Besser ist die Anknüpfung möglich bei den relativen Rechten, bei den Forderungen auf eine bestimmte Leistung, da sich diese gegen ein bestimmtes Wirtschaftssubjekt richten. Die künftige Leistung ist durch dieses Wirtschaftssubjekt zu erbringen; der Anspruch auf diese Leistung kann deshalb an dem Ort lokalisiert werden, an dem sich die hauptsächlich wirtschaftliche Tätigkeit des Schuldners, allenfalls die besondere wirtschaftliche Tätigkeit, aus der die Leistung zu erbringen ist, befindet. Die Lage des Anspruches ist also an die volkswirtschaftliche Zugehörigkeit des Schuldners geknüpft und kann sich mit dieser ändern. Das gilt auch für den Fall, dass das Recht in einem Wertpapier verkörpert, also verdinglicht ist, und das Papier selbst an einem andern Orte liegt, oder dass eine Forderung — soweit es sich um eine Geldforderung handelt — auf Bezahlung in einer fremden Währung, allenfalls sogar an einem vom Domizil des Schuldners der Leistung verschiedenen Ort, lautet. Damit mögen eine bessere Verkehrsfähigkeit, eine grössere Sicherheit und andere Vorteile verbunden sein; an der massgebenden Tatsache, dass letztendlich der Schuldner die Leistung zu erbringen hat, ändert sich aber nichts.

Da für die Lokalisierung des Kapitals massgebend ist, wo sich die Kapitalanlage befindet, bedeutet *Kapitalausfuhr* die Verbringung von Kapitalanlagen vom Inland ins Ausland. Nicht schon die Uebertragung der Kaufkraft an einen Ausländer, der *Kaufkrafttransfer* an das Ausland, ist Kapitalausfuhr; die Kapitalausfuhr erfolgt erst durch die Ausfuhr der Kapitalanlagen. Körperlich ins Ausland verbracht werden können nur Sachgüter. Bei Forderungen und Rechten ist eine direkte Verbringung ins Ausland nicht möglich; sie müssen im Ausland gegen Erbringung von Gegenleistungen erworben werden. Für die Einräumung von Forderungen und Rechten kann die Gegenleistung des Inlandes in der Hingabe von Sachgütern oder von Dienstleistungen bestehen. Die Kapital-

ausfuhr erfolgt also durch die Ausfuhr von Sachgütern oder von Dienstleistungen. Dieser Vorgang wird *Realtransfer* genannt⁴¹.

Die Kapitalausfuhr ist die wichtigste Quelle für die Entstehung von Kapitalanlagen im Ausland; sie ist aber nicht die einzige. Auch durch die Wanderung entstehen Kapitalanlagen im Ausland, sei es dass ein ausländischer Besitzer von Kapitalanlagen im Ausland wirtschaftlich zum Inländer, sei es umgekehrt, dass ein inländischer Schuldner wirtschaftlich zum Ausländer wird. Schliesslich ist noch eine dritte Art der Entstehung von Kapitalanlagen im Ausland möglich, nämlich der unentgeltliche Erwerb, wobei es sich normalerweise im wesentlichen um Schenkungen oder Erbschaften handelt⁴². Zunächst ist man geneigt, auch den Kapitalertrag zu dieser Kategorie zu zählen, da er ohne unmittelbare Gegenleistung erworben wird. Der Kapitalertrag ist aber nur formal etwas vom Kapital Verschiedenes; tatsächlich stellt er eine — mindestens nominelle — quantitative Vermehrung des Kapitals dar, die vom ursprünglichen, in nominellen Werteinheiten gemessenen Quantum Kapital abgetrennt und zur Begründung einer neuen Kapitalanlage verwendet werden kann. Der Kapitalertrag ist deshalb nicht als neu entstandenes Kapital im Ausland, sondern als vom ursprünglichen Kapital abgetrennte Wertveränderung des Kapitals im Ausland zu betrachten⁴³.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass Kapitalanlagen im Ausland (1.) durch Kapitalausfuhr, (2.) durch Wanderung und (3.) durch unentgeltlichen Erwerb entstehen. Einmal bestehende Kapitalanlagen können Erträge abwerfen und so ihren Wert vermehren; wird diese Wertvermehrung von der ursprünglichen Kapitalanlage abgetrennt, so kann damit eine neue Kapitalanlage im Ausland begründet werden.

6. Der Begriff der Finanzforderung gegenüber dem Ausland

Aus dem Besitz von Kapitalanlagen fliessen dem Kapitalisten durch die Rechtsordnung geschützte oder geschaffene Ansprüche auf wirtschaftliche Leistungen, insbesondere auch Ansprüche auf Zahlung von Geldbeträgen zu, sei es als Kapitalertrag, sei es als Erlös der Kapitalanlage. Die Gesamtheit dieser Ansprüche auf Zahlung von Geldbeträgen, die aus einer Kapitalanlage herrühren, werden als Finanzforderungen bezeichnet. *Finanzforderungen gegenüber dem Ausland sind demnach die Ansprüche auf Geldzahlungen, die aus Kapitalanlagen im Ausland herrühren.* Sie bilden Gegenstand des zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs.

⁴¹ Schwenter 44; vgl. auch Radbruch 26/27: Die Ausnutzung eines an das Ausland gewährten Kredites «kann nur soweit erfolgen..., wie ein Realtransfer möglich ist.»

⁴² Als unentgeltlich erworben können aber auch die Anlagen aus Tributzahlungen, Reparationsleistungen u. ä. betrachtet werden.

⁴³ Diese Tatsache bildet die innere Rechtfertigung für die Gleichstellung der aus Kapitalertrag entstandenen mit den ursprünglichen Kapitalanlagen im gebundenen Zahlungsverkehr (vgl. dazu hinten S. 141).

Die Finanzforderung ist in diesem engeren Sinn nicht identisch mit der Kapitalanlage. Sie ist ein Zahlungsanspruch, der sich aus der Kapitalanlage ergibt. Soweit die Kapitalanlage allerdings selbst in einer Geldforderung besteht, fließen die beiden Begriffe in einander über und eine scharfe Abgrenzung ist schwierig. Der Begriff Finanzforderung kann deshalb eine Erweiterung erfahren in dem Sinne, dass er nicht nur den Zahlungsanspruch aus der Kapitalanlage umfasst, sondern auch diese selbst bezeichnet. In diesem weiteren Sinne wird also der Begriff Finanzforderung mit dem Begriff Kapitalanlage identisch; der Unterschied in der Bezeichnung weist dann nicht auf einen Unterschied in der Sache, sondern auf einen Unterschied in der Betrachtung der Sache hin: das Wort Kapitalanlagen umschreibt den Begriff im Hinblick auf die Tatsache, dass Kapital investiert, angelegt wurde; das Wort Finanzforderungen dagegen knüpft daran an, dass diese Kapitalanlage in einem Anspruch auf Geldzahlung besteht oder doch jederzeit realisiert und in einen solchen Anspruch umgewandelt werden kann. Da es der internationale Zahlungsverkehr mit der Regelung dieser Zahlungsansprüche zu tun hat, steht dieser Aspekt der Kapitalanlage beim gebundenen Zahlungsverkehr durchaus im Vordergrund.

7. Die Abgrenzung gegenüber den kommerziellen Forderungen

Es bleibt nun noch die Abgrenzung der Finanzforderungen gegenüber den andern Forderungsarten. Die Finanzforderungen haben ihren Ursprung in Kapitalanlagen; sollen die andern Zahlungsansprüche begrifflich einwandfrei von den Finanzforderungen geschieden werden können, so müssen sie auf einen anderen Ursprung zurückgeführt werden.

Zunächst ist die bedeutende Gruppe der Warenforderungen zu nennen. Die Warenforderung hat ihren Ursprung in der Warenlieferung; sie ist der Zahlungsanspruch, der sich aus der Lieferung von Waren ergibt. In ähnlicher Weise entsteht die Dienstleistungsforderung aus der Erbringung gewisser Dienste an das Ausland⁴⁴. Zu den Dienstleistungsforderungen zählen nach der schweizerischen Praxis auch die Forderungen aus dem Gebiete des geistigen Eigentums⁴⁵. Zwar können auch derartige immaterielle Güter Gegenstand von Kapitalanlagen sein; doch wurde bereits auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die sich bei der Lokalisierung solcher Rechte ergeben. Soweit es sich um geistiges Eigentum von

⁴⁴ Zu den Dienstleistungen gehören auch die sog. Nebenkosten, vgl. dazu Frey, *Clearing- und Devisenrecht* 83.

Als Zahlungen im Dienstleistungsverkehr haben nicht nur die Zahlungen für laufende Dienstleistungen (wie Honorar- und Gehaltszahlungen), sondern auch für vergangene Dienstleistungen also insbesondere Ruhegehälter, Pensionen, Witwen- und Waisenrenten u. ä. zu gelten. Ihre nahe Verwandtschaft mit den Finanzforderungen ist zwar nicht zu verkennen, da auch sie den Gegenwert früherer Leistungen darstellen; doch stammen sie nicht wie die ihnen ähnlichen Leibrentenversicherungen aus einer Kapitalanlage und sind zudem persönlicher Natur, also nicht übertragbar.

⁴⁵ Vgl. Frey, *Clearing- und Devisenrecht* 79 f., der aber das geistige Eigentum systematisch unter dem Kapitalverkehr einreicht.

schweizerischen Wirtschaftssubjekten handelt und soweit dieses geistige Eigentum in der Schweiz rechtlichen Schutz findet, muss es als in der Schweiz gelegen betrachtet werden. Der Verkauf solcher immaterieller Güter ins Ausland ist deshalb nicht wesentlich verschieden vom Verkauf von Waren ins Ausland. Ebenso ist die Ueberlassung eines solchen Rechtes zur vorübergehenden Ausbeutung im Ausland als eine echte Dienstleistung zu betrachten. Anders ist die Sachlage dann, wenn ein derartiges Recht von einem Inländer im Ausland erworben und dort einem Dritten zur Nutzung überlassen wird; dann handelt es sich nicht um eine schweizerische Dienstleistung, sondern um eine Anlage von Kapital in einem im Ausland gelegenen Recht, also um eine Kapitalanlage im Ausland. Als Zahlungen für Dienstleistungen müssen schliesslich auch die Zahlungen im Reiseverkehr betrachtet werden (Geschäftsreisen, Vergnügungsreisen, Kur- und Studienaufenthalte usw.).

Trotz der grundsätzlichen Unterscheidung gibt es gewisse Uebergänge zwischen den Finanzforderungen und den übrigen Forderungsarten. Diese entstehen aus dem Austausch wirtschaftlicher Güter; die gleichen Güter dienen aber auch als Kapitalanlagen, aus denen ihrerseits die Finanzforderungen herrühren. Es besteht also hier ein enger Zusammenhang zwischen den Finanzforderungen und den sog. kommerziellen Forderungen. Durch Stundung können die Waren- und Dienstleistungsforderungen in Kapitalanlagen übergeführt werden; die sich daraus ergebenden Zahlungsansprüche gelten alsdann als Finanzforderungen, da sie nun aus einer Kapitalanlage stammen. Es ist eine Frage der praktischen Wirtschaftspolitik, wo die Grenze zwischen den Finanzforderungen und den übrigen Forderungen gezogen werden soll. Eine theoretisch einwandfreie Grenzlinie liesse sich nur in der Weise ziehen, dass in allen jenen Fällen die Umwandlung in eine Kapitalanlage angenommen werden müsste, in denen der Tausch der Güter gegen das zwischenstaatliche Zahlungsmittel nicht Zug um Zug erfolgt. Für die praktischen Bedürfnisse des Wirtschaftslebens wird aber wohl die Grenze besser so gezogen, dass der Charakter als Warenforderung immer dann erhalten bleibt, wenn die durch die Stundung des Kaufpreises erfolgte Umwandlung in eine — vorübergehende — Kapitalanlage im Ausland nicht Selbstzweck ist, sondern nur der Durchführung der Warentransaktion dient⁴⁶.

Schliesslich ergibt sich noch die Frage, ob und allenfalls welche Forderungen aus dem Versicherungsverkehr als Finanzforderungen zu betrachten sind. Die Versicherungsgesellschaften, die sich im Ausland durch einen Vertreter, eine Filiale oder eine Tochtergesellschaft betätigen, haben meist die für den Geschäftsbetrieb erforderlichen Reserven im betreffenden Ausland angelegt. Zweifellos handelt es sich hierbei um Kapitalanlagen. Wollte man aber daraus schliessen, dass die Zahlungen der ausländischen Niederlassungen an die inländischen Zentralen als Finanzaufzahlungen zu betrachten sind, so würde

⁴⁶ So gelten in der Praxis Kredite, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Warenverkehr gewährt wurden, als Warenforderungen (vgl. Roesle 5).

man einen wesentlichen Tatbestand übersehen. Die Forderungen der inländischen Zentralen rühren nämlich gar nicht aus diesen im Ausland angelegten Reserven her, denn diese dienen samt ihrem Ertrag der Deckung der sich aus dem Auslandsgeschäft ergebenden Verpflichtungen. Was die Versicherungsgesellschaften von ihren Niederlassungen im Ausland beziehen, ist das Entgelt für die Dienstleistungen des inländischen Zentralsitzes. Diese Forderungen sind also als Dienstleistungsforderungen zu betrachten⁴⁷. Die Praxis nennt sie Versicherungszentralunkosten⁴⁸. Ihre Behandlung fällt somit ausserhalb des Rahmens dieser Arbeit. Anders verhält es sich allerdings mit Zahlungen aus Kapitalanlagen von Versicherungsgesellschaften, die nicht versicherungstechnisch gebunden sind zur Deckung der Verpflichtungen im betreffenden Land. In diesem Fall nimmt aber die Versicherungsgesellschaft die gleiche Stellung ein wie jeder andere Finanzgläubiger.

⁴⁷ Vgl. zu diesen Ausführungen Aeberhard, ZIVS 1935 212 ff.

⁴⁸ Ähnliches gilt für die Zahlung von sog. Regiespesen, die schweizerische Holdinggesellschaften von ihren ausländischen Tochtergesellschaften für die technische oder kommerzielle Unterstützung oder für allgemeine, durch die Holdinggesellschaft zentral durchgeführte Verwaltungsarbeiten erhalten (vgl. dazu auch Le Fort 42 f.). Solche Zahlungen können allerdings im Verhältnis zu den gewährten Diensten übersetzt und somit versteckte Gewinnüberweisungen sein.

I. TEIL

1. KAPITEL

Die Kreditkrise 1931 und die schweizerischen Gegenmassnahmen

1. Die Ereignisse des Jahres 1931

In den Schwierigkeiten, die sich nach dem Zusammenbruch des europäischen Kreditsystems im Jahre 1931 ergaben, liegen die eigentlichen Ursachen für die Einführung des gebundenen Zahlungsverkehrs.

Bereits der im März 1931 bekanntgewordene Plan einer Zollunion zwischen Deutschland und Oesterreich hatte das Misstrauen des Auslandes wachgerufen, das darin das Vorspiel der politischen Vereinigung sah. Durch den völlig überraschenden Zusammenbruch der Oesterreichischen Creditanstalt am 13. Mai 1931 wurde dann das Vertrauen, vor allem der überseeischen Gläubiger, vollends erschüttert. Das Opfer des einsetzenden Runs war Deutschland, das in einem ungeheuren Ausmasse kurzfristig an das Ausland verschuldet war⁴⁹. Am 13. Juli 1931 war die Darmstädter- und Nationalbank nicht mehr in der Lage, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Die deutschen Banken wurden nach diesem Ereignis sofort geschlossen, und als sie wenige Tage darauf ihre Schalter wieder öffneten, war der Devisenverkehr durch gesetzliche Bestimmungen geregelt und der Devisenhandel bei der Reichsbank zentralisiert⁵⁰. Diese neue Lage gab Anlass zur Einberufung von internationalen Konferenzen und zur Einsetzung von Sachverständigen-Ausschüssen. Als deren wesentlichstes Ergebnis ist das in Basel zwischen einem deutschen Bankenausschuss, der deutschen Reichsbank, der deutschen Golddiskontbank und zehn Ausschüssen von Gläubigerbanken verschiedener Länder, u. a. auch der Schweiz, abgeschlossene Abkommen zu nennen, worin die Aufrechterhaltung der kurzfristigen Kredite vereinbart wurde (Basler Stillhalteabkommen)⁵¹.

⁴⁹ Der Gold- und Devisenbestand der Reichsbank nahm innert kurzer Zeit um 2 1/2 Milliarden Reichsmark ab. Ein Kredit der BIZ, der Bank von England und der Federal Reserve Bank of New York von 100 Millionen Dollar sowie der Vorschlag des amerikanischen Präsidenten Hoover, für alle Kriegsschulden einen sofortigen einjährigen Aufschub zu gewähren, blieben erfolglos. Vgl. dazu Schumpeter, *Business Cycles* II 930 ff., insb. auch 933, N 2; ferner Fürstenberg, *Bankarchiv* 1930/31 493 ff.; W. Jung 46 f.

⁵⁰ Verordnung des Reichspräsidenten über Bankfeiertage vom 13. Juli 1931; Verordnung über den Verkehr mit ausländischen Zahlungsmitteln vom 15. Juli 1931 und Verordnung des Reichspräsidenten gegen die Kapital- und Steuerflucht vom 18. Juli 1931, beide später zusammengefasst in der Verordnung über die Devisenbewirtschaftung vom 1. August 1931 (vgl. Roesle 10, N 55).

⁵¹ Vgl. dazu Wenzel, Die deutschen Stillhalteabkommen; W. Jung, Die drei Stillhalteabkommen; Jäberg, *HdbSV* I 404; Schumpeter, *Business Cycles* II 718, N 3, und 931, N 1; Jahresbericht SNB 1931 7. Das Abkommen, das zunächst für 6 Monate abgeschlossen worden war, wurde später regelmässig, zum Teil allerdings unter wesentlichen Aenderungen, von Jahr zu Jahr erneuert. Während des Krieges wurde es zwischen der Schweiz und

Die Panikstimmung liess aber auch den grössten europäischen Finanzplatz, London, nicht unberührt. Die privaten Gläubiger begannen in grossem Umfang ihre kurzfristigen Guthaben zurückzuziehen, so dass die Bank von England sich schliesslich am 21. September 1931 trotz ausländischer Kredithilfe entschliessen musste, die Bindung der englischen Währung an das Gold zu lösen. Innert weniger Tage entwertete sich das Pfund gegenüber dem Dollar um 25 %. Wegen dieser raschen Entwertung begannen in der Folge die Notenbanken, die sich bisher an den Rückzügen nicht beteiligt hatten, ebenfalls, ihre zum Teil als Notendeckung dienenden Guthaben abzurufen und sie zu einem möglichst guten Kurs zu realisieren⁵².

Eine ganze Reihe von Ländern sahen sich nunmehr ebenfalls gezwungen, entweder dem englischen Beispiel zu folgen oder, nachdem sie den grössten Teil ihrer Währungsreserven verloren hatten, wie Deutschland zur Devisenbewirtschaftung überzugehen bzw. Transfermoratorien zu erklären⁵³.

2. Die Ursachen der Kreditkrise

Es kann sich im Rahmen dieser Arbeit nicht darum handeln, im einzelnen die Ursachen dieser Kreditkrise aufzuzeigen. Auf einige wesentliche Punkte soll aber doch hingewiesen werden.

Nach dem ersten Weltkrieg standen einer kleinen Zahl verhältnismässig kapitalreicher Länder eine Grosszahl von Ländern mit einem zum Teil bedeutenden Kapitalbedarf gegenüber⁵⁴. Unter diesen Schuldnerländern ist vor allem Deutschland zu nennen, das nach dem Ende der Inflationsperiode bis zum Jahre 1928 nicht nur seine gesamten Reparationen und den Schuldendienst aus den Kapitalimporten bezahlte, sondern darüber hinaus auch noch ausländisches Kapital für die Entwicklung seiner Wirtschaft benötigte. Nach dem Erfolg der Dawes-Anleihe im Jahre 1924 erhielt Deutschland in steigendem Masse langfristige Kredite; sowohl die private Wirtschaft als auch öffentliche Körperschaften wandten sich zur Deckung ihres Kapitalbedarfs an das Ausland, das ihnen die gewünschten Kredite bereitwillig gewährte, ja das Deutschland zum

Deutschland weitergeführt; das letzte schweizerisch-deutsche Abkommen lief bis zum Frühjahr 1945. Erst im Rahmen des Londoner Abkommens vom 27.2.53 wurde für die Stillhalte Kredite wieder eine Regelung vereinbart, die sich eng an die Abkommen aus der Vorkriegszeit anlehnt (vgl. Botschaft vom 5.5.53, BB1 1953 II 177; insbesondere Anlage III «Das deutsche Kreditabkommen von 1952», S. 275).

⁵² So vor allem Frankreich, nachdem England sich geweigert hatte, eine Kursgarantie zu gewähren, und Holland, das darüber hinaus von England die Deckung der eingetretenen Verluste verlangte. Näheres bei Einzig, *The Comedy of the Pound*; vgl. auch Schumpeter, *Business Cycles* II 956.

⁵³ So hatten nach Werhahn (3 f.) u. a. folgende europäische Länder Transfermoratorien erklärt: Ungarn (23.12.31), Griechenland (1.4.32), Bulgarien (20.4.32), Oesterreich (12.7.32), Jugoslawien (1.10.32.), Rumänien (15.8.33), Deutschland (1.7.33); ferner fast alle süd- und mittelamerikanischen Staaten.

⁵⁴ Werhahn nennt z. B. als sog. Gläubigerländer Grossbritannien, Frankreich, die Vereinigten Staaten, die Niederlande, die Schweiz und Schweden (vgl. Aufzählung S. 162).

Teil geradezu mit Kreditangeboten überhäufte. Trotzdem war ein grosser Teil der deutschen Auslandverschuldung doch kurzfristig, namentlich in Form von immer wieder verlängerten Akzeptkrediten und von Kontokorrentkrediten⁵⁵. Diese Tatsache wurde Deutschland 1931 zum Verhängnis.

Zu den Schuldnerländern gehören auch die wirtschaftlich zurückgebliebenen Rohstoffländer Südamerikas und Südosteuropas. Der Anstoss zum Kapitalimport ging hier vielfach von den Gläubigerländern aus⁵⁶. Die Kapitaleinfuhr erlaubte eine Ausweitung der Produktion und vor allem auch ihre Rationalisierung durch einen raschen technischen Fortschritt⁵⁷; beides führte schliesslich zu einer Ueberproduktion, die noch durch einen Konsumrückgang auf gewissen Gebieten verschärft wurde. Bereits seit dem Jahre 1925 ist denn auch bei den Rohstoffpreisen ein Rückgang zu beobachten. Nur durch Lagerhaltung konnte ein eigentlicher Zusammenbruch der Rohstoffpreise vermieden werden⁵⁸. Die Finanzierung dieser Massnahmen erfolgte zwar nur ausnahmsweise unmittelbar aus internationalen Krediten⁵⁹. Trotzdem kann gesagt werden, dass insbesondere die staatliche Stützung der Rohstoffpreise den Schuldnerländern mittelbar durch die ausländischen Kredite ermöglicht wurde. Das Aufhören des ausländischen Kapitalzustroms verbunden mit dem ständigen Sinken der Preise musste deshalb hier zum Zusammenbruch führen.

Nach dem ersten Weltkrieg, der eine weitgehende Zerrüttung der Währungen fast aller Länder mit sich gebracht hatte, war eine der wichtigsten wirtschaftlichen Bestrebungen auf internationalem Gebiete die Wiederherstellung

⁵⁵ Die langfristige Verschuldung Deutschlands wird übereinstimmend mit ca. 9 Milliarden Reichsmark angenommen; für die kurzfristige Verschuldung nennt der Layton-Bericht Ende 1930 10,3 Milliarden Reichsmark, die bis Ende Juli 1931 infolge der Rückzüge sich auf 7,4 Milliarden Reichsmark verminderten (nach Wenzel 70), während Schumpeter 14,9 Milliarden Reichsmark kurzfristige Kredite angibt (vgl. die Ausführungen in *Business Cycles*, II 718 ff.). Zur vermehrten Aufnahme von kurzfristigen Krediten durch öffentliche Körperschaften dürfte auch die Tatsache beigetragen haben, dass diese für die Auflage von — langfristigen — Auslandsanleihen eine Bewilligung einholen mussten, für deren Erteilung seit 1927 verschärfte Bedingungen galten (vgl. Willy Jung 14 ff.). Vgl. ferner Meyer in *Le contrôle des changes*, Bd. II S. 540; Bindschedler, *Internationale Verschuldung* 11. —

Ueber die verschiedenen Ausgaben, in denen 1924 die Dawes-Anleihe von rund 230 Millionen Dollar und 1929/30 die Young-Anleihe von rund 350 Millionen Dollar aufgelegt wurden, gibt der Jahresbericht der BIZ 1931, Anlage IXb und X Aufschluss.

⁵⁶ «Erst durch den Einfluss der Gläubiger, die dem Schuldner seine ungünstige Situation und die Möglichkeit ihrer Verbesserung zum Bewusstsein bringen, wird im Schuldnerland die Bereitwilligkeit zum Kapitalimport geschaffen» (Werhahn 20); vgl. auch die dort angeführten Zitate; ferner Schwarz, *Bankarchiv* 1930/31 404, wo davon die Rede ist, dass in manchen nationalistischen südamerikanischen Kreisen die Auffassung vertreten wird, die Vereinigten Staaten hätten Südamerika die Anleihen geradezu aufgedrängt, um «ins Geschäft zu kommen».

⁵⁷ Vgl. Schumpeter, *Business Cycles* II 732 ff.

⁵⁸ Wagemann 302, 333 ff. und — über die Zunahme der Lagerhaltung — 366, Tabelle C; ferner Langhaeuser, *Valorisationen* insb. 199 ff.

⁵⁹ Z. B. internationale Anleihe zur Kaffeevalorisation in Brasilien 1930 (vgl. Werhahn 42).

geordneter und stabiler Währungsverhältnisse⁶⁰. Da wegen der einseitigen Goldverteilung an eine allgemeine Einführung der Goldwährung im engeren Sinne nicht zu denken war, verfiel man auf den Ausweg, sog. Golddevisenwährungen zu schaffen, bei denen die Banknote, obwohl nur provisorisches Zahlungsmittel, nicht in Gold oder einem andern Edelmetall eingelöst werden muss, sondern in Anweisungen auf Länder oder gar nur ein einziges Land (Devisenursprungsland), das seine Noten in Gold einlöst und über einen organisierten Goldmarkt verfügt. Eines der wichtigsten Devisenursprungsländer war England. So war London gegenüber dem Ausland in erheblichem Masse kurzfristig verschuldet, sammelten sich doch dort nicht nur die Guthaben der Notenbanken, sondern auch umfangreiche private Sichtguthaben⁶¹. Zwar gelang es so, zum Teil mit Hilfe von internationalen Anleihen unter Führung des Völkerbundes verschiedene Währungen zu stabilisieren; das erreichte Gleichgewicht war aber äusserst labil. Man war nicht zum alten internationalen Zahlungsverkehr mit Goldwährungen zurückgekehrt, wie man glaubte, sondern hatte ein weitgehend auf Kredit aufgebautes neues System geschaffen. Als sich dann die ersten Risse in diesem internationalen Kreditgebäude zeigten, schwand das unerlässliche Vertrauen und es begann eine Rückbildung, die sich vor allem im Rückzug der kurzfristigen Guthaben äusserte⁶².

Obwohl man im Laufe der zwanziger Jahre erkennen musste, dass die Gesundung der internationalen Wirtschaftsverhältnisse nicht allein von der Wiederherstellung stabiler Währungen abhing⁶³, führten die Bestrebungen zur Erleichterung des Handelsverkehrs auch im Konjunkturaufstieg nicht zu dem gewünschten Erfolg. Im Konjunkturrückgang der beginnenden dreissiger Jahre wurden dann die Hemmnisse für den internationalen Handel erneut vergrössert, zumeist als Gegenmassnahme gegen der Versuch der Schuldnerländer, nach Aufhören des Kapitalimportes ihre Warenausfuhr zu steigern, um ihren Verpflichtungen aus dem Schuldendienst nachkommen zu können. Besondere Bedeutung kommt hier der Handelspolitik des grössten Gläubigers, der Vereinigten Staaten, zu, die im Jahre 1930 mit dem Hawley-Smoot Tarif geradezu prohibitive Zölle einführten⁶⁴. Durch die dauernde Schrumpfung des Aussenhan-

⁶⁰ Mit den Währungsproblemen befassten sich die beiden Konferenzen von Brüssel 1920 und Genua 1922; vgl. die kurze Zusammenfassung von Furlan in den Schweizerischen Blättern für Handel und Industrie 1922, 151.

⁶¹ Nach dem Macmillan Report beliefen sich die kurzfristigen Verbindlichkeiten Englands in der Pfundkrise auf 400 Millionen Pfund, denen nur 150 Millionen Pfund kurzfristige, meist bereits eingefrorene Guthaben im Ausland gegenüberstanden. (Einzig 147).

⁶² Auf die Tatsache, dass bei einem hohen Grad der Entfaltung der Geld- und Kreditwirtschaft stets mit solchen Rückbildungen gerechnet werden muss, weist Büchner in Festgabe Grossmann 221 hin.

⁶³ Das sah bereits die Konferenz von Brüssel 1920, die die Unterdrückung der Handelshemmnisse empfahl (Furlan, Schweiz. Blätter für Handel und Industrie 1922, 151).

⁶⁴ In seinem Buch «Blick vorwärts» schreibt Roosevelt denn auch (1933): «Wenn jemals ein wirtschaftlicher Zustand unmittelbar auf zwei spezifisch amerikanische Ursachen zurückzuführen war, dann ist es die in unserem Lande und auf der ganzen Welt herrschende Krise... Diese beiden Ursachen sind eng miteinander verknüpft. Die zweite der zeitlichen

delsvolumens, verschärft durch den Preisrückgang, wurde die Last des Schuldendienstes für die Schuldnerländer immer schwerer, da seine Höhe — von der Konjunkturlage im wesentlichen unabhängig, weil die Zinsen und Amortisationen meist vertraglich festgelegt waren — absolut gleich blieb.

In der grossen kurzfristigen internationalen Verschuldung, verursacht durch die «Kommerzialisierung der Reparationen», vor allem aber durch die unbedenklich gewährten Auslandskredite, den damit veranlassten Kapitalfehlleitungen, den wenig stabilen Währungsverhältnissen, dem Widerspruch in der Haltung der Gläubigerländer, die zwar auf Verzinsung und Rückzahlung der Kredite drängten, sich durch ihre Handelspolitik aber weigerten, den Realtransfer anzunehmen, müssen also die wesentlichsten Ursachen der Kreditkrise erblickt werden, die, nachdem einmal der Anstoss gegeben war, zu immer überstürzteren Rückzügen und damit zum Zusammenbruch führten.

3. Die Auswirkungen auf die Schweiz und die schweizerischen Gegenmassnahmen auf dem Gebiet der Einfuhrpolitik

Das Ziel der Schuldnerländer, den Schuldendienst durch Ausfuhrüberschüsse sicherzustellen, lässt sich auf zwei Wegen erreichen: durch Steigerung der Ausfuhr oder durch Senkung der Einfuhr⁶⁵. Die Ausfuhrsteigerung durch die Schuldnerländer bedeutet aber Einfuhrsteigerung bei den Gläubigerländern. Auch in der Schweiz, die erhebliche Kredite an das Ausland gewährt hatte, nahmen die Einfuhren, namentlich aus Deutschland zum Teil bedeutend zu⁶⁶. Diese Entwicklung wurde damals von verschiedenen Gesichtspunkten aus mit Bedenken verfolgt: In der zunehmenden Passivierung der Handelsbilanz, verbunden mit dem Rückgang des Fremdenverkehrs und der Kapitalerträge aus dem Ausland, wurde eine Verschlechterung der Zahlungsbilanz und damit eine Gefahr für die Währung erblickt. Dazu kamen die Klagen der Inlandproduzenten, die sich durch die vermehrte Einfuhr von zum Teil sehr billigen ausländischen Produkten bei der rückläufigen Konjunktur doppelt gefährdet sahen. Ein wei-

ter Folge nach ist der Hawley-Smoot Tarif. Die erste liegt in dem Umstand begründet, dass wir durch unvorsichtige Anleihen an rückständige und lahmgelegte Länder unseren gesamten Exporthandel und die Kapital- und Zinszahlungen unserer Schuldner an uns faktisch selber finanziert haben. Als wir 1929 diese Praxis einzuschränken begannen, fing das wirtschaftliche Gefüge der Welt zu wackeln an. Als wir 1930 den Hawley-Smoot Tarif einführten, brach das wacklige Gefüge zusammen.» (Zitiert aus dem Jahresbericht des Vororts 1935).

Für die damalige Haltung der Vereinigten Staaten ist der Ausspruch des Präsidenten Hoover bezeichnend: «We don't want your goods, we don't want your gold, we want our money», den Bachmann in seiner aussenwirtschaftlichen Chronik (Aussenwirtschaft 1949, 115) zitiert, wobei er darauf hinweist, dass die Vereinigten Staaten auch heute zwar exportieren, aber nicht importieren wollen.

⁶⁵ Werhahn 81 ff. untersucht diese beiden Arten der Schuldendienstleistung in einer eingehenden theoretischen Analyse.

⁶⁶ Der I. Bericht vom 29.2.32, BBl 1932 I 501 ff., nennt einige Beispiele von Importsteigerungen.

terer Rückgang der Inlandproduktion drohte zudem die Arbeitslosigkeit zu vermehren ⁶⁷.

Unter diesen Umständen sah sich die Schweiz — wie bereits vorher einzelne andere Staaten — zu Gegenmassnahmen auf dem Gebiete der Einfuhrpolitik zum Schutz der nationalen Produktion und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit veranlasst ⁶⁸. Es handelte sich dabei neben Zollmassnahmen (allgemeinen Zollerhöhungen und Zollkontingenten) namentlich um Einfuhrbeschränkungen, wie sie bereits 1921 bis 1925 bestanden hatten. Sie dienten zunächst ausschliesslich dem Schutz einheimischer Produktionszweige. Aber zufolge der verminderten Einfuhren gingen auch die Ausfuhrmöglichkeiten zurück. Man kam deshalb auf den Gedanken, auch die Einfuhr von in der Schweiz nicht oder nicht in genügendem Masse produzierten Waren zu kontingentieren um in den Verhandlungen mit den ausländischen Staaten eine vermehrte Berücksichtigung von Schweizerwaren zu erwirken. Die Schweiz sei zwar auf die Einfuhr aller dieser Produkte angewiesen; doch könnten sie aus verschiedenen Ländern bezogen werden und seien im Ueberfluss vorhanden, wozu noch komme, dass die Schweiz als Goldwährungsland ein geschätzter Abnehmer sei ⁶⁹. Dieses Vorgehen bedeutete die vollständige Abkehr von der Meistbegünstigung und den Uebergang zur bilateralen Kompensationspolitik nach dem Grundsatz «do ut des» ⁷⁰.

4. Die ausländischen Devisenmassnahmen und die Einführung des gebundenen Zahlungsverkehrs

Für die Gläubigerländer schien es zu Beginn der dreissiger Jahre tatsächlich keine andere Möglichkeit zu geben, sich der Ueberschwemmung mit ausländischen Waren zu erwehren, als deren übermässige Einfuhr zu verbieten oder durch prohibitive Zölle zu verunmöglichen. Damit waren aber die Schuldnerländer ausserstande, sich die nötigen Devisen zum Transfer der ausländischen Finanzforderungen auf dem Wege der Exportausweitung zu verschaffen. Auch der zweite Weg der Erzielung eines Handelsbilanzüberschusses zur Leistung des Schuldendienstes, die Drosselung der Einfuhr durch die Schuldnerländer, erwies sich bald als ungeeignet; denn jede Drosselung der Einfuhr hatte entsprechende Gegenmassnahmen des Auslandes zur Folge. Die Schuldnerländer sahen sich deshalb veranlasst, in der Handhabung ihrer Devisenbewirtschaftung immer rigoroser zu werden. War ein Ausgleich beim Warenverkehr nicht möglich, so wurde er nun in verstärktem Masse auf dem Gebiet des Zahlungsverkehrs gesucht. Die Folge war das gänzliche oder teilweise Einfrieren der Forderungen gegenüber den betreffenden Ländern ⁷¹.

⁶⁷ Vgl. Botschaft vom 14.12.31, BBl 1931 II 804 ff.

⁶⁸ BB vom 23.12.31, AS 47 875.

⁶⁹ II. Bericht vom 27.5.32, BBl 1932 I 933 ff., insb. 950/952.

⁷⁰ Stucki, Festgabe Schulthess 137.

⁷¹ Kellenberger II 135, der diese Devisenmassnahmen als eine Art Transfermoratorium bezeichnet.

Diese Sachlage führte in der Schweiz und auch in anderen Gläubigerländern zu Gegenmassnahmen auf dem Gebiet des Zahlungsverkehrs. Im November 1931 hatte in Prag eine Konferenz stattgefunden, welche sich mit den Folgen der Kreditkrise für den Zahlungsverkehr befasste und als Lösung die Einführung eines allgemeinen, durch die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich abzuwickelnden Clearings vorschlug⁷². Zwar wurde dieser Vorschlag nicht in die Tat umgesetzt, doch schloss die Schweiz als erstes Land in jenen Tagen zwei Clearingverträge ab, nämlich mit Oesterreich und mit Ungarn⁷³. Durch sie sollte in erster Linie die Bezahlung der schweizerischen Exporte nach dem betreffenden Land gesichert werden; darüber hinaus wurde dem Clearingpartner auch ein bestimmter Anteil der Einzahlungen bei der Schweizerischen Nationalbank zur freien Verfügung gestellt, damit er seinem Schuldendienst nachkommen konnte. Die Finanzgläubiger erhielten also keinen unmittelbaren Anspruch aus dem Clearingabkommen, sondern blieben nach wie vor auf die Zahlungswilligkeit der Schuldnerstaaten angewiesen. Nicht in allen Fällen zwangen ausländische Devisenmassnahmen und die auf dem Spiele stehenden schweizerischen Exportinteressen zum Abschluss eines Clearingabkommens. Aber das Clearingwesen gewann «entsprechend der Neigung der Devisenbeschränkungen, zu einer dauernden Einrichtung zu werden, stetsfort an Ausdehnung»⁷⁴.

⁷² Andersen 18.

⁷³ Schweizerisch-österreichisches Abkommen für die Zahlungsregulierung aus dem schweizerisch-österreichischen Warenverkehr vom 12.11.31, AS 47 775; — schweizerisch-ungarisches Abkommen für die Zahlungsregulierung aus dem schweizerisch-ungarischen Warenverkehr vom 14.11.31, AS 47 779.

⁷⁴ Kellenberger II 136. — Die gesetzliche Grundlage für den Abschluss der Clearingabkommen war ebenfalls der BB vom 23.12.31 (AS 47 875).

Die Entwicklung in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg

1. Die Entwicklung des gebundenen Zahlungsverkehrs in den dreissiger Jahren

Ausser mit Oesterreich und Ungarn führte die Schweiz bald auch mit weiteren Ländern den gebundenen Zahlungsverkehr ein. Namentlich waren es zunächst die Schuldnerländer Südosteuropas und einzelne südamerikanische Staaten, mit denen im Laufe der folgenden Jahre Abkommen über den Zahlungsverkehr abgeschlossen wurden⁷⁵. Besondere Bedeutung kam aber der Einführung des Verrechnungsverkehrs mit Deutschland zu⁷⁶. Am 26. Juli 1934 wurde ein als Totalclearing ausgestaltetes Verrechnungsabkommen abgeschlossen⁷⁷, das im Laufe der Jahre, allerdings mit zahlreichen Aenderungen, immer wieder erneuert wurde. Im Frühjahr 1935 folgten Besprechungen mit Italien über die Regelung des Zahlungsverkehrs; sie führten aber wegen der Eröffnung des abessinischen Feldzuges erst am 3. Dezember 1935 zum Abschluss eines Vertrages, der ebenfalls auf dem Grundsatz des Totalclearings beruhte⁷⁸.

Beim Abschluss aller dieser Abkommen stand immer der Schutz der schweizerischen Exportindustrie im Vordergrund, deren Absatzgebiete man im Interesse der Arbeitsbeschaffung zu sichern suchte. Durch den gebundenen Zahlungsverkehr sollten die nötigen Mittel für die Bezahlung der schweizerischen Exporte bereitgestellt werden, die im wesentlichen nur durch schweizerische Importe aufzubringen waren. Das mit Deutschland abgeschlossene Abkom-

⁷⁵ So wurden Clearingabkommen abgeschlossen mit:

Bulgarien 8.4.32, AS 48 191 (dieses Abkommen wurde am 24.12.36 durch ein Kompensationsabkommen ersetzt, AS 53 31); Jugoslawien 26.5.32, AS 48 225; Rumänien 12.1.33, AS 49 79; Griechenland 13.5.33, AS 49 125; Türkei 11.2.34, AS 50 189; schliesslich wurde am 19.11 bezw. 31.12.36 mit Polen ein Kompensationsabkommen abgeschlossen (AS 52 874 und 53 94) sowie durch BRB vom 14.7.36, AS 52 542, ergänzt und abgeändert durch BRB vom 22.7.36, AS 52 573, mit Spanien ein Zwangsclearing eingeführt. Das Abkommen mit Oesterreich fiel nach 4 Monaten Gültigkeit wieder dahin und wurde am 8.4.32 durch ein Liquidationsabkommen ersetzt, AS 48 177; die Liquidation zog sich allerdings über ein Jahr bis Mitte Mai 1933 dahin. — Von den südamerikanischen Staaten sind zu nennen:

Chile 29.5.34, AS 50 474; Argentinien 18.5.34, AS 50 561, mit dem ein Devisenabkommen abgeschlossen wurde (näheres vgl. hinten S. 98); ein gleiches Abkommen wurde am 4.3.38, AS 54 152, mit Uruguay getroffen.

⁷⁶ Nähere Einzelheiten, insb. über die Vorgeschichte, vgl. IX. Bericht vom 31.8.34, BBl 1934 III 188 ff.

⁷⁷ AS 50 587; das Abkommen trat am 1.8.34 in Kraft. Bis dahin war der gebundene Zahlungsverkehr von der Schweizerischen Nationalbank durchgeführt worden; das neue Abkommen mit Deutschland brachte aber eine derartige Zunahme der Arbeit, dass ein besonderes Organ, die Schweizerische Verrechnungsstelle, gegründet wurde (vgl. Vannini 12, Bissig 9).

⁷⁸ AS 52 194; vgl. dazu auch Kellenberger II 162 ff.

men hatte darüber hinaus auch den Zweck, die nötigen Frankenbeträge für den Fremdenverkehr aufzubringen ⁷⁹. Die Mittel reichten jedoch wegen des Rückgangs der schweizerischen Importe oder wegen der Ausdehnung des Exportes und des Reiseverkehrs nicht immer aus. Während zu Beginn der dreissiger Jahre die staatlich geförderte Ausfuhr der Schuldnerländer durch Zoll- und Mengenkontingente von der Schweiz weggehalten wurde, ging man deshalb im Verlauf der dreissiger Jahre immer mehr dazu über, das Ausland in den Bestrebungen, seine Exportprodukte in der Schweiz konkurrenzfähig zu machen, im Interesse der besseren Clearingalimentierung und damit der Ausweitung oder der Erhaltung des schweizerischen Exportes zu unterstützen. So suchte man namentlich der unerfreulichen Entwicklung im deutsch-schweizerischen Verrechnungsverkehr durch Aufhebung von Einfuhrbeschränkungen, durch Erhöhung von Einfuhrkontingenten, durch vermehrte Zulassung des deutschen «Zusatzausfuhrverfahrens» und schliesslich durch gewisse Verzichtes der schweizerischen Finanzgläubiger zwecks Förderung der deutschen Ausfuhr nach der Schweiz zu begegnen ⁸⁰. Auch aus den Balkanländern mussten von Zeit zu Zeit zusätzliche Importe, oft unter Bezahlung eines Ueberpreises, vorgenommen werden, um die Rückstände im Clearing abtragen zu können; zu diesem Zweck wurde z. B. aus Ungarn Weizen ⁸¹, und aus Bulgarien Roggen, Mais, Gerste und Tabak eingeführt ⁸². In einzelnen Fällen mussten allerdings die schweizerischen Exporte kontingentiert werden; doch hatte z. B. das mit Italien abgeschlossene Kontingentierungsabkommen vom 26. Juli 1936 in erster Linie den Zweck, die italienische Einfuhr in die Schweiz zu steigern ⁸³. Die Kontingentierung wurde also nicht mehr als Mittel zur Verminderung der Importe, sondern zur Förderung der Exporte und zur Erhaltung des Clearinggleichgewichts angewendet. Schliesslich bezweckten auch die mit einzelnen Ländern abgeschlossenen Kompensationsabkommen die Förderung des Warenaustausches; war es doch bei dieser Art des gebundenen Zahlungsverkehrs möglich, die Differenz gegenüber den überhöhten ausländischen Preisen durch Kompensationsprämien zu überbrücken. Darüber hinaus verhinderte dieses System die Entstehung von Rückständen.

Alle diese Bestrebungen waren hauptsächlich arbeitsmarktpolitisch begründet. Durch die Förderung der Exportindustrie, die für den schweizerischen Arbeitsmarkt eine überragende Bedeutung besitzt, sowie des Reiseverkehrs sollte die Arbeitslosigkeit der dreissiger Jahre gemildert werden. Neben diesem Hauptziel verschwanden die andern Interessen — so u. a. auch die Interessen der Finanzgläubiger — und fanden dementsprechend nur nebenbei Berücksich-

⁷⁹ IX. Bericht vom 31.8.34, BBl 1934 III 188 ff.; vgl. auch Jöhr in Festgabe Schulthess 153 f.

⁸⁰ Kellenberger II 186 und 190; XIII. Bericht vom 11.9.36, BBl 1936 II 573.

⁸¹ Kellenberger II 141.

⁸² Kellenberger II 156.

⁸³ AS 52 514.

tigung⁸⁴. Die Frankenabwertung war nicht von nachhaltigem Einfluss auf diese Entwicklung. Zwar versprach man sich von ihr eine automatische Förderung des Exportes und damit die Möglichkeit einer Lockerung der staatlichen Wirtschaftsmassnahmen. Es zeigte sich aber, dass die einmal beschrittenen Bahnen nicht so leicht wieder verlassen werden konnten, ja dass zum Teil wegen der zurückgehenden Einfuhren aus den Ländern ohne Abwertung — namentlich aus Deutschland — neue Eingriffe nötig waren. Allerdings nahm die Zahl der Länder, mit welchen die Schweiz in gebundenem Zahlungsverkehr stand, nach 1936 praktisch nicht mehr zu.

2. Die Berücksichtigung der Finanzforderungen im allgemeinen

Die Clearingabkommen hatte man zunächst ausschliesslich für die Abwicklung der Zahlungen im Warenverkehr abgeschlossen, ja man glaubte am Anfang, sich ihrer in der Hauptsache nur zur Abwicklung der rückständigen Warenforderungen als einer vorübergehenden Notmassnahme bedienen zu müssen. So fanden die Finanzforderungen in den ersten Abkommen überhaupt keinen Platz; immerhin ist festzustellen, dass die ausländischen Staaten jeweils nur einen Teil des Gegenwertes ihres Exportes nach der Schweiz zur Bezahlung der importierten Schweizerwaren verrechnen liessen, während der Rest ihnen für die Erfüllung weiterer, insbesondere ihrer finanziellen Verpflichtungen zur freien Verfügung gestellt werden musste. Bereits in den ersten Abkommen mit Oesterreich und Ungarn, die beträchtliche sog. freie Devisenspitzen vorsahen, war ausdrücklich festgelegt, dass die den betreffenden Nationalbanken dadurch zufließenden Mittel zur Erfüllung des Schuldendienstes in der Schweiz verwendet werden sollten⁸⁵. Die Finanzforderungen wurden aber nicht in den eigentlichen Verrechnungsverkehr einbezogen, was z. B. im Abkommen mit Ungarn ausdrücklich betont wurde⁸⁶. Bei diesem Zustand blieb es bis zum Ausbruch des Krieges in verschiedenen Clearingabkommen, so im Verkehr mit Ungarn, das sich unter Berufung auf internationale Bindungen immer wieder weigerte, für die Finanzgläubiger eine bestimmte Quote der Clearinginzahlungen zu reservieren, ferner mit Jugoslawien und mit der Türkei. Da die freien Devisenspitzen meist nur für den Schuldendienst der äussern öffentlichen

⁸⁴ Es kann hier Baumgartner zugestimmt werden, der in seiner ausführlichen Darstellung eine der Haupttriebfedern der Aussenhandelspolitik dieser Zeit in den arbeitsmarktpolitischen Interessen sieht (S. 36).

⁸⁵ Solange die rückständigen Warenforderungen nicht abgetragen waren, waren Quoten von $\frac{1}{3}$ bei Oesterreich und $\frac{2}{3}$ bei Ungarn vorgesehen; diese Quoten sollten nach Abtragung der alten Warenforderungen auf $\frac{1}{2}$ bzw. $\frac{3}{4}$ erhöht werden. — Bei Oesterreich wurde erreicht, dass der aus seiner freien Quote stammende Betrag ausschliesslich in der Schweiz (für finanzielle Verpflichtungen gegenüber der Eidgenossenschaft und für die Einlösung der Coupons der österreichischen Staatsanleihen) verwendet wurde, auch nachdem das Clearingabkommen durch das Liquidationsabkommen ersetzt worden war.

⁸⁶ AS 47 779, Art. 2.

Anleihen verwendet wurden, der vielfach durch besondere internationale Abmachungen geregelt war ⁸⁷, wirkte sich das vor allem für die allerdings nicht sehr bedeutenden Privatforderungen nachteilig aus. In einzelnen Fällen gelang es immerhin auch, durch besondere Importe Finanzforderungen in die Schweiz zu transferieren ⁸⁸.

Da aber die Erfüllung des Schuldendienstes und namentlich die Bedienung der Auslandsanleihen immer mehr zu wünschen übrig liess, setzten sich die Finanzgläubiger, vorab die Schweizerische Bankiervereinigung als Vertreterin der schweizerischen Banken, mit Nachdruck für die Berücksichtigung der Finanzforderungen ein; in einer Eingabe an den Bundesrat forderte sie, dass in Zukunft ein Teil des Einfuhrüberschusses für die Bedienung der Finanzforderungen reserviert werde ⁸⁹. Allerdings glaubte der Bundesrat im Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1931 nicht die nötigen Rechtsgrundlagen zu besitzen, um auch zwischenstaatliche Verträge über die Finanzaufzahlungen abschliessen zu können. In der neuen Fassung dieses Bundesbeschlusses vom 14. Oktober 1933 wurde deshalb die Kompetenz des Bundesrates in dieser Richtung erweitert, indem bestimmt wurde, dass der Bundesrat die darin angeführten Massnahmen auch «im Interesse der schweizerischen Zahlungsbilanz» treffen könne ⁹⁰. Ferner wurde die Schweizerische Bankiervereinigung als Vertreterin der Finanzgläubiger Mitglied der Schweizerischen Verrechnungsstelle bei ihrer Gründung im Jahre 1934 und erhielt damit Sitz in der Clearingkommission ⁹¹.

⁸⁷ So wurde im Sommer 1937 über den Anleihendienst für die äussere Schuld Ungarns eine internationale Vereinbarung getroffen. Der Zinssatz der 7½ % Ungarischen Staatsanleihe wurde ab 1.2.38 auf 4½ % herabgesetzt. Für die früheren Coupons erfolgte die Einlösung zu 50 % in freien Devisen. Im übrigen wurde für die öffentlichen Anleihen und für eine Reihe von privaten Schuldnehmern folgende Regelung getroffen, die später von Ungarn autonom auch für Inlandsanleihen eingeführt wurde:

a) Abgeltung in freien Devisen zu einem Satz von

1½ % bei einem Zinsfuss bis zu 4 %

1⅝ % bei einem Zinsfuss bis zu 4½ %

1¾ % bei einem Zinsfuss über 4½ % oder

b) Auszahlung des vollen Pengögegenwertes in Ungarn zur Verwendung für Reisezwecke.

(Vgl. dazu Kellenberger II 141 f.; Jahresbericht SBvg 1936/37 96; Karmin 156.)

⁸⁸ Mit Ungarn wurde erstmals unter dem Abkommen vom 7. Februar 1934 (AS 50 193) der Transfer von Finanzforderungen durch besondere Weizenkompensationen ermöglicht. Bis 1937 wurden zehn Weizenabkommen durchgeführt, an denen die Finanzgläubiger beteiligt waren; sie mussten allerdings beim Transfer eine Einbusse in Kauf nehmen, da der Weizen in Ungarn nur mit einem Ueberpreis erhältlich war. Ähnlich war es im Verkehr mit Bulgarien 1933 möglich, einen Teil der Traubenimporte zur Abtragung der Finanzforderungen zu verwenden.

⁸⁹ Karmin 154 f.

⁹⁰ AS 49 811.

⁹¹ Immerhin waren bereits vorher im Abkommen mit Rumänien vom Januar 1933 die privaten Finanzgläubiger mit einer Quote von 10 % an den Einzahlungen bei der Nationalbank berücksichtigt worden, «da die Forderung der Finanzkreise, in diesem Clearingverträge Berücksichtigung zu finden, nicht mehr ganz abgelehnt werden konnte», vor allem weil «die kurzfristigen Finanzguthaben in Rumänien einen sehr hohen Betrag erreichten» (Kellenberger II 153). Die öffentlichen Auslandsanleihen wurden aber auch

In seinem V. Bericht vom 22. März 1933⁹² betonte jedoch der Bundesrat ausdrücklich, dass auf die Begehren der Finanzgläubiger mit Rücksicht auf den Export allgemein nicht eingetreten werden könne. Die Finanzgläubiger mussten denn auch immer und immer wieder hinter den Gläubigern aus dem Waren- und dem Reiseverkehr zurücktreten, wenn auch ebenso oft die Forderung nach der Gleichbehandlung aller Gläubigergruppen erhoben wurde. Das Schlagwort «Arbeit geht vor Kapital» war, vor allem im Anfang, der Leitstern der schweizerischen Clearingpolitik. Doch wurden in der Folge die Finanzgläubiger in den neu abgeschlossenen Abkommen über den gebundenen Zahlungsverkehr meist in der Weise berücksichtigt, dass ihnen ein Teil der Einzahlungen der schweizerischen Schuldner, vielfach auf einem besonderen Finanzkonto, zur Verfügung gestellt wurde. Der Transfer blieb aber im allgemeinen auf die Erträge beschränkt, während das Kapital zufolge der ausländischen Devisenbewirtschaftung im Ausland gesperrt blieb. Ferner wurde die Transferberechtigung immer mehr nur schweizerischen Finanzforderungen zuerkannt, die bereits vor einem bestimmten Stichtage entstanden waren. Die Finanzforderungen wurden namentlich von Anfang an im Verrechnungsabkommen mit Deutschland berücksichtigt, das im Hinblick auf seine Bedeutung Gegenstand eines besonderen Paragraphen bilden soll. Im Rahmen des Clearingabkommens mit Italien wurde am 3. April 1936 eine Vereinbarung über die Finanzforderungen abgeschlossen⁹³. Aus der zur Verfügung stehenden Quote von 20 % der Clearingeinzahlungen wurden im ersten Jahr nur 40 % der Erträge transferiert; dank der günstigen Entwicklung des Warenverkehrs konnte dieser Satz zunächst auf 60 %, dann auf 80 % und schliesslich ab 10. Juni 1937 auf 100 % erhöht werden. Auch in den beiden Kompensationsabkommen mit Bulgarien und mit Polen war eine Quote für die Finanzgläubiger vorgesehen; sie mussten indessen beim Transfer ihrer Forderungen eine Einbusse in Höhe der Kompensationsprämie in Kauf nehmen. Dabei wurden im Abkommen mit Polen den Finanzgläubigern nur bestimmte Waren zugeteilt, die wegen der überhöhten polnischen Preise und der deshalb erforderlichen hohen Prämien nicht im normalen Warenkompensationsverkehr in die Schweiz eingeführt werden konnten⁹⁴.

So war es in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg in den meisten Fällen

hier vorläufig zu Lasten der freien Devisenspitze bedient und erst später in den Verrechnungsverkehr miteinbezogen, wobei man für sie eine besondere Quote der Clearingeinzahlungen reservierte.

⁹² BBl 1933 I 437 ff.

⁹³ AS 52 454.

⁹⁴ Abkommen betreffend Zahlungen von Finanzforderungen vom 30. Juni 1937, provisorisch in Kraft getreten am 17. November 1937, AS 53 985. — Diesem Abkommen unterstanden die äusseren Anleihen Polens nicht, für deren Zinsen der Transfer ebenfalls eingestellt worden war. Für die 7 % Stabilisierungsanleihe machte Polen zunächst ein Angebot von 35 % in freien Devisen oder 100 % in 3 % Fundingbonds mit 20 Jahren Laufzeit; später wurde eine Barzahlung zum Satz von 4 $\frac{1}{4}$ % und dann definitiv von 4 $\frac{1}{2}$ % angeboten (Jahresbericht SBvg 1936/37 100 und 1937/38 110).

möglich, die Finanzforderungen — zunächst meist ausserhalb des gebundenen Zahlungsverkehrs, später aber in steigendem Masse auch in den Clearing- und Kompensationsabkommen — mehr oder weniger befriedigend zu regeln; im allgemeinen kann gesagt werden, dass im Laufe der Jahre eine Verbesserung der Lage der Finanzgläubiger erzielt werden konnte. Soweit die Regelung im Rahmen des gebundenen Zahlungsverkehrs erfolgte, war sie allerdings stark abhängig von der Entwicklung des gegenseitigen Warenverkehrs. Der Finanzverkehr mit Italien z. B. funktionierte im allgemeinen befriedigend, ja auf dem Finanzkonto entstanden beträchtliche Ueberschüsse; im Verkehr mit Rumänien dagegen gab es für die Finanzgläubiger oft Wartefristen von mehr als einem Jahr⁹⁵.

3. Die Regelung für die schweizerischen Finanzforderungen in Deutschland

Deutschland, das bereits 1931 die Devisenbewirtschaftung eingeführt hatte, erliess am 9. Juni 1933 ein Transfermoratorium. Für Zinszahlungen und Tilgungsraten auf den nicht durch die Stillhalteabkommen geregelten mittel- und langfristigen Anlagen in Deutschland wurden keine Devisen mehr zur Verfügung gestellt; diese Zahlungen waren vielmehr ab 1. Juli 1933 in Reichsmark an die eigens hierfür errichtete Konversionskasse für deutsche Auslandschulden in Berlin zu Gunsten der ausländischen Gläubiger zu leisten. Nach Besprechungen mit den Gläubigerländern, die im Juni 1933 in London stattfanden, gestand Deutschland schliesslich eine Regelung zu, wonach die Gläubiger im allgemeinen 75 % ihrer Forderung transferiert erhielten, während sie auf den Rest verzichten mussten⁹⁶. Unter Hinweis auf die Sonderstellung der Schweiz, die gegenüber Deutschland regelmässig eine passive Handelsbilanz aufwies, gelang es dem Bundesrat in der Folge allerdings, auch für die restlichen 25 % Bezahlung aus dem Erlös zusätzlicher Exporte Deutschlands nach der Schweiz zu erhalten.

Mit dem Erlass des deutschen Vollmoratoriums am 14. Juni 1934 und dem Abschluss des deutsch-schweizerischen Verrechnungsabkommens wurde diese sog. Transfervereinbarung in den allgemeinen Verrechnungsverkehr eingebaut. Wie bisher blieb der Transfer auf die Kapitalerträge beschränkt, wobei höchstens ein Zinssatz von 4½ % zugelassen war⁹⁷. Der ständige Rückgang der

⁹⁵ Weitere Einzelheiten finden sich z. B. bei Kellenberger II 135 ff., bei Karmin 152 ff. und 249 ff., bei Vannini (insb. auch über Italien, 104 ff.), ferner über Italien bei Läubli.

⁹⁶ 50 % wurden in bar ausbezahlt, der Rest in Scrips (unverzinsliche Schuldverschreibungen der Konversionskasse), die von Deutschland zum Kurs von 50 % in freien Devisen zurückgekauft wurden. (Vgl. dazu und zu den folgenden Ausführungen Kellenberger II 176 ff., Karmin 160 ff., Roesle 10 ff., sowie Branger-Lattmann-Wenzel.)

⁹⁷ Ausgenommen von dieser Beschränkung blieben die Dawes- und Younganleihen sowie die Anleihen der Kraftübertragungswerke Rheinfelden, des Rheinkraftwerkes Albrück-Doggen, des Kraftwerkes Reckingen, des Badenwerkes und des Schluchseewerkes; ferner die Anleihen des deutschen Kalisyndikates, die aus den Eingängen beim englischen Treuhänder bedient wurden.

Importe aus Deutschland führte aber bald zu einer ganz wesentlichen Schlechterstellung für die Finanzgläubiger, da der Bundesrat alles daran setzen wollte, «sowohl den Fremdenverkehr als auch den Warenexport nach Möglichkeit zu schonen»⁹⁸. Zunächst mussten die verminderten Eingänge auf dem Finanzkonto für die Abtragung der Rückstände verwendet werden, so dass mit Ausnahme weniger privilegierter Anleihen eine Barauszahlung für längere Zeit überhaupt nicht mehr möglich war; die Erträge wurden daher mit 4 % Schuldverschreibungen der Konversionskasse (Fundingbonds) abgegolten. Später sahen die häufig — oft von Vierteljahr zu Vierteljahr — veränderten Bestimmungen neben der Ausgabe von Fundingbonds und der diese ab 1. Januar 1937 ersetzenden Reichsmarkanweisungen A und B⁹⁹ zum Teil wiederum eine Barzahlung vor. Seit dem 1. Juli 1938 weigerte sich aber Deutschland unter Hinweis auf die damit verbundene Neuverschuldung weiter Reichsmarkanweisungen auszugeben; die Finanzgläubiger mussten künftig auf den nicht bar abgegoltenen Teil ihrer Erträgnisansprüche vollständig verzichten. Dazu kam eine ständige weitere Herabsetzung der Barauszahlung, die erst nach Kriegsausbruch mit dem Abkommen vom 24. Oktober 1939 ihren Abschluss fand. Auch die Stillhaltegläubiger, die zwar wie die Gläubiger von Goldhypothenken stets in freien Devisen bedient wurden, mussten sich im Laufe der Jahre eine bedeutende Herabsetzung ihrer Zinsansprüche gefallen lassen¹⁰⁰. Doch war die Regelung für sie immer noch wesentlich günstiger, nicht nur in Bezug auf den Transfer der Erträge, sondern auch bei der Verwertung ihrer Kapitalanlagen in Deutschland: auf Grund der besonderen Abmachungen in den Stillhalteabkommen war es ihnen nämlich möglich, sich diese in Mark zurückzahlen zu lassen und den Erlös als sog. Reisemark zu veräussern.

Es muss also festgestellt werden, dass — im Gegensatz zu den meisten andern Ländern — die schweizerischen Finanzgläubiger im Verkehr mit Deutschland im Laufe der dreissiger Jahre — wenn auch nicht ununterbrochen, so doch im Endergebnis — immer schlechter gestellt wurden. Hatte es anfänglich der Bundesrat durch die Zulassung von Zusatzeinfuhren ermöglicht, dass die Finanzgläubiger wenigstens den vollen Zinsbetrag transferieren konnten, so opferte er unter der Herrschaft der Clearingabkommen die Interessen der Finanzgläubiger im wesentlichen jenen der andern Gläubigergruppen sowie dem Bestreben Deutschlands, seine Schuldendienstlast soweit irgend möglich zu verringern¹⁰¹. Schliesslich mussten die Finanzgläubiger beim Transfer ihrer Erträge aus Deutschland im Durchschnitt auf rund die Hälfte des Anspruches zu Gunsten Deutschlands verzichten.

⁹⁸ XI. Bericht vom 15.9.35, BBl 1935 II 246; diese Stellungnahme des Bundesrates erfolgte trotz der Intervention der Bankiervereinigung, die eine gleichmässige Schlechterstellung aller Gläubigerkategorien verlangte, Jahresbericht SBvg 1934/35 95.

⁹⁹ Näheres über die Fundingbonds und Reichsmarkanweisungen vgl. hinten S. 156 f.

¹⁰⁰ Für Einzelheiten über die Stillhalteabkommen sei auf Wenzel sowie auf den Artikel von Jaberg im HdbSV II 404, für die Goldhypothenken auf den Artikel von Diggelmann im HdbSV I 542 und auf Geiler/Pfefferle verwiesen.

¹⁰¹ Vgl. dazu auch Roesle 20, insb. N 97.

Der Zweite Weltkrieg und seine Auswirkungen

1. Die schweizerische Aussenhandelspolitik und der gebundene Zahlungsverkehr im Zweiten Weltkrieg

Der Ausbruch des Zweiten Weltkrieges im September 1939 hatte zwar zunächst keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Abwicklung des zwischenstaatlichen und insbesondere auch des gebundenen Zahlungsverkehrs. Im allgemeinen wurden die vorherigen normalen Beziehungen ohne wesentlichen Unterbruch weitergeführt. Trotzdem rechtfertigt es sich, mit dem Ausbruch des Krieges ein neues Kapitel im geschichtlichen Ueberblick über die Behandlung der Finanzforderungen im gebundenen Zahlungsverkehr zu beginnen; denn die Entwicklung während des Krieges lässt dessen Beginn als einen deutlichen Einschnitt erkennen, wenn sie auch im Hinblick auf den drohenden Krieg zum Teil schon früher einsetzte. Das zeigt ein Blick auf die im Kriege eingetretenen Veränderungen: Seit 1937 hatte sich die Zahl der Länder, mit denen die Schweiz im gebundenen Zahlungsverkehr stand, praktisch nicht mehr vergrössert. Im Laufe des Krieges griffen nun aber nicht nur zahlreiche weitere Länder zum Mittel der Devisenbewirtschaftung, sondern auch die Zahl der von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen, durch die der Zahlungsverkehr auch in der Schweiz der staatlichen Regelung unterworfen wurde, nahm erneut zu, bis schliesslich am Ende des Krieges der Zahlungsverkehr mit beinahe allen Staaten des Kontinents durch zwischenstaatliche Abmachungen geregelt war ¹⁰². Dazu kam noch, dass die kontinentalen Länder und damit der gebundene Zahlungsverkehr in der Aussenwirtschaft der Schweiz infolge der Kriegslage eine wachsende Bedeutung erhielten ¹⁰³. Die territorialen Veränderungen,

¹⁰² So wurden neu mit folgenden Ländern Abkommen über den gebundenen Zahlungsverkehr abgeschlossen:

Slowakei 15.7.39, AS 55 666; Dänemark 15.7.40, AS 56 1253; Frankreich 23.10.40, AS 56 1771; Finnland 28.9.40, AS 56 1584; Belgien, Holland, Norwegen 20.9.40 (die Abmachungen mit diesen Ländern, die einen beschränkten Handels- und Zahlungsverkehr durch Vermittlung der deutschen Clearingstellen ermöglichten, wurden nicht veröffentlicht). Schliesslich wurde das bisherige Zwangsclearingsystem mit Spanien am 16.3.40 durch ein Waren- und Zahlungsabkommen ersetzt, AS 56 306.

¹⁰³ Die Vermehrung des durch den Verrechnungsverkehr abgewickelten Aussenhandels zeigen die folgenden, von der Verrechnungsstelle zusammengestellten Zahlen:

Jahr	Anteil der Clearingländer in % an der	
	Ausfuhr	Einfuhr
1939	26,9	27,9
1940	43,3	46,4
1941	72,5	68,4
1942	73,2	64,8
1943	66,7	72,1
1944	48,2	73,8
1945	30,7	43,8

die Besetzung des grössten Teils des Kontinents durch eine Kriegspartei stellten die Schweiz vor neue wirtschaftliche Gegebenheiten. Der wirtschaftliche Einfluss Deutschlands nahm in Europa in den ersten Kriegsjahren insbesondere auf dem Balkan stetig zu und behauptete sich dort im wesentlichen bis gegen Kriegsende. Allerdings gelang es durch Abmachungen mit beiden Kriegsparteien sowohl die Blockade als auch die Gegenblockade zu durchbrechen und so wenigstens einen beschränkten Warenverkehr mit den ausserkontinentalen Ländern aufrecht zu erhalten ¹⁰⁴. Doch auch mit diesen Ländern, insbesondere mit dem sog. Dollarblock und der Sterling-Area, wickelte sich der Zahlungsverkehr nicht mehr frei ab, wenn auch mit ihnen keine eigentlichen Verrechnungsabkommen abgeschlossen worden waren ¹⁰⁵.

Die Kriegsverhältnisse brachten über diese Wandlungen hinaus im weiteren eine Aenderung des Zieles der schweizerischen Aussenhandelspolitik mit sich ¹⁰⁶. War sie in den dreissiger Jahren bestrebt, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit den schweizerischen Export zu fördern und die Einfuhr in den Dienst der Ausfuhr zu stellen, so galten nun ihre Bemühungen darüber hinaus vor allem der Landesversorgung mit all jenen Gütern, namentlich Lebensmitteln und Rohstoffen, die die Schweiz nicht oder nicht in genügendem Masse selber produzieren konnte ¹⁰⁷. In den Dienst dieses neuen Zieles der schweizerischen Aussenhandelspolitik, gegen die schweizerischen Exportprodukte lebenswichtige Importwaren einzuhandeln, wurde auch der gebundene Zahlungsverkehr gestellt. Zwar stiessen diese Bestrebungen in der unmittelbaren Vorkriegszeit und zu Beginn des Krieges auf den Widerstand jener Länder, aus denen die Schweiz besonders wichtige Produkte importierte, wollten doch diese Länder die von allen Seiten begehrten Waren nur gegen freie Devisen liefern oder über den Frankengegenwert wenigstens innerhalb der Schweiz frei verfügen können. Nicht in allen Fällen konnten diese Begehren abgelehnt werden; so mussten nicht nur die Verrechnung bestimmter Warengruppen über Sonderkonten, sondern in einzelnen Fällen auch Zahlung in freien Devisen zugestanden werden ¹⁰⁸. Mit zunehmender Warenknappheit im Laufe des Krieges wurden aber Gold und freie Devisen immer weniger begehrt; vielmehr versuchte jedes Land für seine

¹⁰⁴ Vgl. dazu z. B. Schaffner in Festgabe Ilg, insb. 113 ff.; Hotz in Staat und Wirtschaft im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit 59 ff.; eine eingehende Darstellung der Blockade- und Gegenblockademassnahmen findet sich bei Vaudaux.

¹⁰⁵ Hirs in Festgabe Bachmann 405 ff. (Dollarraum) und 411 ff. (Sterling-Area); für die Sterling-Aera vgl. auch Bachmann, Nachkriegswirtschaft, 15 ff.

¹⁰⁶ Vaudaux sieht als leitende Gesichtspunkte für die schweizerische Aussenhandelspolitik im Kriege: 1. das Versorgungsinteresse, 2. das Kompensationsinteresse, 3. das Beschäftigungsinteresse, 4. das Strukturerhaltungsinteresse. — Vgl. ferner auch die Ausführungen von Steiner 19 ff.

¹⁰⁷ Hotz in Staat und Wirtschaft im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit 62; vgl. dazu auch die entsprechenden Ausführungen in den Berichten über Handel und Industrie der Schweiz unter dem bezeichnenden Stichwort «Primat der Einfuhr» so 1940 S. 8.

¹⁰⁸ Vgl. z. B. XX.Bericht vom 15.3.40, BBl 1940 243 betreffend Italien.

Warenlieferungen direkt andere, ebenso dringend benötigte Waren oder Leistungen zu erhalten¹⁰⁹.

Im gegenseitigen Wirtschaftsverkehr setzte sich so während des Krieges immer mehr der Grundsatz strikter Reziprozität durch. Nicht nur aus volkswirtschaftlichen, sondern auch aus neutralitätspolitischen Gründen hielt die Schweiz daran fest, für ihre Leistungen angemessene Gegenleistungen in Form von Waren, ferner vor allem auch in Form von Transportleistungen oder irgendwelcher sonstiger Konzessionen zu erhalten. Auch die schweizerischen Leistungen bestanden nicht nur in kriegs- oder lebenswichtigen Exportprodukten und Transporten, sondern ebenfalls in den den Achsenmächten zugestandenem recht erheblichen Clearingkrediten. Durch sie konnte sowohl der Warenverkehr als auch die Zahlungen für Dienstleistungen, von Lizenzgebühren, im Versicherungsverkehr und nicht zuletzt auch im Finanzverkehr aufrecht erhalten bleiben¹¹⁰.

Die Einfuhr der von der Schweiz dringend benötigten Rohstoffe und Lebensmittel stiess nicht nur auf Beschaffungsschwierigkeiten. Im Laufe des Krieges stiegen die Preise dieser Waren im Ausland aus verschiedenen Gründen, nicht zuletzt unter dem Einfluss inflationistischer Entwicklungen in den Erzeugungsländern. Da diese Länder nach wie vor am überhöhten Verrechnungskurs festhielten, musste die Schweiz versuchen, auf andere Weise die Einfuhr zu verbilligen, um die im Lande befolgte Politik der Preisstabilisierung möglichst zu unterstützen¹¹¹. Im wesentlichen wurde dafür das Prämiensystem verwendet; daneben spielte auch der Kompensationsverkehr eine gewisse Rolle, der einen direkten Preisausgleich zwischen Exporteur und Importeur zulies. In den Dienst der Importverbilligung wurden neben den Warenexporten — wie noch zu zeigen sein wird — auch die Finanzforderungen gestellt.

¹⁰⁹ Es darf indessen nicht übersehen werden, dass die Schweiz dem Ausland nicht nur lebens- und kriegswichtige Produkte anzubieten hatte; im Gegenteil, ein wesentlicher Teil der traditionellen schweizerischen Ausfuhr wurde von den kriegführenden Ländern je länger je mehr als unwichtig betrachtet. Im Interesse der Erhaltung der Struktur der schweizerischen Exportindustrie und der Erhaltung der Arbeitsmöglichkeiten in diesen Industriezweigen versuchte die Schweiz in den Verhandlungen mit dem Ausland, auch den Export dieser Produkte soweit als möglich zu sichern. (Vgl. dazu Hotz in Staat und Wirtschaft im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit 58; Schaffner in Festgabe IIg 113; Vorort, politique commerciale 8.) Dass dieses Ziel nicht voll erreicht werden konnte, verwundert wohl unter den gegebenen Umständen nicht. Ueber das Mass der Strukturveränderungen im schweizerischen Aussenhandel gibt die Arbeit von Steiner Aufschluss.

¹¹⁰ Vorort, politique commerciale 11; Schaffner in Festgabe IIg 119. — Auf die Bedeutung der Clearingvorschüsse für die Aufrechterhaltung der schweizerischen Veredlungsindustrie weist Vaudaux S. 64 hin. Wenn auch diese Clearingvorschüsse für einzelne Wirtschaftszweige von besonderer Bedeutung gewesen sein mögen, so ist die Ansicht, durch sie sei die Weiterführung einzelner bestimmter Zahlungen im Verrechnungsverkehr möglich geworden, als einseitig abzulehnen. Ihre Bedeutung lag vielmehr darin, dass der gesamte Wirtschaftsverkehr mit den betreffenden Ländern aufrecht erhalten werden konnte.

¹¹¹ Der Bericht über Handel und Industrie der Schweiz 1940 stellt S. 14 fest: «Musste 1936 oder 1937 da und dort der Inlandmarkt durch Umlage der Preisdifferenzen zum Ausgleich der Preise den Export tragen helfen, so liegen in jüngster Zeit die Verhältnisse gerade umgekehrt».

2. Die Behandlung der schweizerischen Finanzforderungen

Diese Verhältnisse im Handels- und Zahlungsverkehr mit dem Ausland schufen nicht gerade die günstigsten Voraussetzungen für die Berücksichtigung der Finanzforderungen im gebundenen Zahlungsverkehr. Es ist aber doch festzustellen, dass trotz verschiedener gegenteiliger Tendenzen die Finanzforderungen im allgemeinen in den während der Kriegszeit abgeschlossenen Verrechnungsabkommen berücksichtigt wurden. Die Erkenntnis hatte sich durchgesetzt, dass man die Finanzforderungen, an deren Einbeziehung in den gebundenen Zahlungsverkehr man ursprünglich im Hinblick auf die vermeintliche Kurzfristigkeit dieser aus einer Notlage heraus geborenen Zahlungsregelung überhaupt nicht gedacht hatte, auf die Dauer nicht einfach ihrem Schicksal und der Willkür der Schuldnerstaaten überlassen konnte, sondern dass man für die Erfüllung dieser ausländischen Verpflichtungen ebenso besorgt sein musste wie für die Erfüllung der ausländischen Verpflichtungen aus dem Export von Schweizerwaren oder von Dienstleistungen¹¹². Dies umso mehr als die im Krieg stehenden Schuldnerstaaten dazu neigten, den gesamten Erlös ihrer Warenlieferungen und sonstigen Leistungen für den Ankauf dringend benötigter Waren zu verwenden; die Erfüllung alter finanzieller Verpflichtungen wurde als eine unangenehme und die Kriegsanstrengungen hemmende Last empfunden, die es nach Möglichkeit zu vermindern oder ganz abzuschütteln galt. Nicht überall konnte die Schweiz diesen Bestrebungen mit dem nötigen Nachdruck entgegentreten, war sie doch ihrerseits auf die Lieferung gewisser Waren und damit auf den guten Willen der betreffenden Länder angewiesen¹¹³.

Die Berücksichtigung der Finanzforderungen im gebundenen Zahlungsverkehr fiel der Schweiz im allgemeinen während der Kriegszeit leichter. Der mit einzelnen Clearingländern nicht nur wert-, sondern teilweise auch mengen-

¹¹² Die staatliche Intervention war umso notwendiger, als direkte Verständigungen der Schuldner mit den Gläubigern — wie die Bankiervereinigung in ihrem Jahresbericht 1939/40, S. 65, feststellt — immer seltener zustande kamen. Zum Teil mögen aber auch eben diese Versuche der Gläubiger, mit den Schuldnern zu direkten Verhandlungen zu gelangen, Anlass gewesen sein, dass in manchen Fällen die Finanzforderungen nicht früher in den Verrechnungsverkehr einbezogen wurden.

¹¹³ So musste es die Schweiz hinnehmen, dass die rumänische Regierung am 5. April 1941 den Zahlungsdienst für die öffentliche Schuld überhaupt einstellte (vgl. Jahresbericht SBvg 1940/41 105 und die dort zitierte Mitteilung der rumänischen Gesandtschaft in der Schweiz); demzufolge wurde in der Zusatzvereinbarung vom 20. Februar 1942 die Quote von 15 % für die Bedienung der Staatsschulden gestrichen. Im April 1943 konnte dann wenigstens erreicht werden, dass Rumänien aus den auf dem Konto für Staatsschulden noch vorhandenen Mitteln die vor dem 5. April 1941 fällig gewordenen Coupons einlöste.

Auch die Türkei zahlte seit 1940 auf der 5 % Dette Turque von 1937 keine Zinsen mehr.

Ferner weigerte sich Bulgarien 1940, die Zinsen seiner Staatsschulden gemäss den internationalen vertraglichen Abmachungen in freien Devisen zu überweisen (das letzte Abkommen vom 12. Februar 1940 sah eine Verzinsung auf der Basis von 40 % der geschuldeten Beträge vor; Jahresbericht SBvg 1939/40); den Gläubigern wurde in der Folge lediglich die Abgeltung in gesperrten Lewa angeboten.

mässig gesteigerte Warenaustausch bot die Möglichkeit, die Finanzauszahlungen eher unterzubringen; dazu kam, dass in der schweizerischen Aussenhandelspolitik nicht mehr die Exportförderung, in deren Dienst ein möglichst grosser Teil der Einfuhr gestellt werden musste, an erster Stelle stand. Im Gegenteil, neben dem Exporterlös konnten die Finanzforderungen einen wesentlichen Beitrag an die Bezahlung der Einfuhr leisten. Es gelang denn auch mit den meisten Ländern, mit denen ein gebundener Zahlungsverkehr bestand, eine Regelung für die schweizerischen Finanzforderungen zu finden, die es ermöglichte, die Erträge ganz oder mindestens teilweise im gebundenen Zahlungsverkehr zu überweisen; das Kapital dagegen blieb in der Regel im Ausland gesperrt ¹¹⁴. Auch mit Ungarn, das sich zwar nach wie vor weigerte, die Finanzforderungen formell in den Verrechnungsverkehr miteinzubeziehen, konnte eine Abmachung getroffen werden; danach verpflichtete sich Ungarn, aus den ihm im gebundenen Zahlungsverkehr zufallenden Ueberschüssen in einem bescheidenen, anlässlich der jeweiligen Verhandlungen über den Warenverkehr vereinbarten Rahmen Finanzauszahlungen an schweizerische Gläubiger zu leisten ¹¹⁵. Ebenso wurde mit Frankreich die Behandlung der Finanzforderungen ausserhalb des Verrechnungsverkehrs durch einen Briefwechsel vom 30. Mai 1941 geregelt. Die Zins- und Amortisationsauszahlungen für die in der Schweiz emittierten französischen Staatsanleihen und die Anleihen mit Staatsgarantie ¹¹⁶ wurden aus dem Erlös von Goldrimessen geleistet sowie durch die Uebernahme von französischen Guthaben in der Schweiz, die gemäss Bundesratsbeschluss vom 6. Juli 1940 gesperrt waren ¹¹⁷. Die übrigen Finanzforderungen konnten durch private Kapitalkompensationen heimgeschafft werden ¹¹⁸.

¹¹⁴ Immerhin bestanden Ausnahmen: Im Verkehr mit Kroatien wurde kein Unterschied zwischen Kapital und Erträgen gemacht; mit Dänemark war in der Uebereinkunft von 6.3.41 (AS 57 253) auch die Durchführung von Kapitalkompensationen vereinbart worden (vgl. auch Wegleitung der Verrechnungsstelle vom November 1941, Form. 4088); auch sonst war es vereinzelt möglich, Kapitalbeträge zu transferieren, so konnte z. B. der Gegenwert der von der Slowakei zurückgekauften Obligationen der Kaschau-Oderburger-Eisenbahn im Verrechnungsverkehr überwiesen werden.

¹¹⁵ Die Auszahlungen erfolgten durch Vermittlung der Basler Handelsbank als schweizerischer Zentralstelle. — Die Titelforderungen wurden weiterhin zu den bereits 1937 festgelegten Sätzen bedient (vgl. vorn N 87). Eine Ausnahme bildete nur die Völkerbundsanleihe von 1924, die zum vollen Satz von 4½ % verzinst und mit 1 % amortisiert wurde. Für die Stillhalteforderungen und die übrigen Forderungen wurde eine Verzinsung von ca. 1 % jährlich vorgesehen; ausserdem wurden die Stillhalteforderungen und später auch die meisten andern Forderungen noch amortisiert. Dividenden wurden zum offiziellen Kurs mit einem Aufgeld von 300 % transferiert. Versuche, weitere Verbesserungen zu erreichen, blieben erfolglos.

¹¹⁶ Es handelt sich um die folgenden Anleihen:
 3¾ % sechsjährige äussere Anleihe von 1939 der franz. Republik.
 4 % äussere Anleihe von 1939 der franz. Republik.
 5 % Anleihe von 1938 der marokkanischen Eisenbahngesellschaft.
 4 % Série étrangère der Cie. des chemins de fer du Midi.
 4 % Konversionsanleihe der Staatseisenbahnen von Elsass-Lothringen von 1931.

¹¹⁷ AS 56 1173.

¹¹⁸ Nach der völligen Besetzung Frankreichs im November 1942 fiel allerdings diese Möglichkeit wieder dahin; die schweizerischen Guthaben konnten fortan nur noch auf

Zum Teil mussten die Finanzgläubiger allerdings beim Transfer eine Einbusse auf ihren Forderungen in Kauf nehmen und so zur Verbilligung der Wareneinfuhr beitragen. Namentlich die mit Kroatien getroffene Regelung war bewusst darauf angelegt, mit Hilfe der Finanzforderungen, die nur zu einem besonders niedrigen Kurs transferiert werden konnten, die Einfuhr der überteuerten kroatischen Waren zu ermöglichen. Meistens bestand aber der Beitrag der Finanzgläubiger in der Bezahlung einer Abgabe beim Transfer ihrer Forderungen, die dann zur Ausrichtung von Importprämien diente. Auch in jenen Fällen, in denen die Finanzforderungen durch direkte Kompensationen mit Warenimporten transferiert wurden, mussten die Finanzgläubiger in der Regel die Bezahlung einer Importprämie auf sich nehmen. Die Heranziehung von Finanzforderungen ermöglichte so den Import gewisser für die Landesversorgung wichtiger Waren zu einem für die Schweiz tragbaren Preis ¹¹⁹.

Im Verkehr mit Deutschland und Italien indessen hätten die Importe allein — ohne die bereits erwähnten Kredite — nicht genügt, um alle Zahlungen im Verrechnungsverkehr zu ermöglichen. Wenn auch diese Kredite unmittelbar im Zusammenhang mit dem Warenexport, ja zum Teil zur Finanzierung ganz bestimmter Warenexporte gewährt wurden, so ist doch nicht zu verkennen, dass sie mittelbar mithalfen, den Finanzverkehr während des Krieges aufrecht zu erhalten ¹²⁰. Trotz gegenteiliger deutscher Bestrebungen konnten so die allerdings schon sehr bescheidenen Transfersätze im deutsch-schweizerischen Finanzverkehr unverändert beibehalten werden. Dank der auf dem Finanzkonto infolge der Ausdehnung des gegenseitigen Handelsverkehrs angesammelten Mittel war auch die regelmässige Bedienung der Finanzgläubiger bis zum Zusammenbruch Deutschlands am 8. Mai 1945 ohne Wartefristen möglich. Anders im Verkehr mit Italien; obwohl die transferierbare Quote im Abkommen vom 22. November 1942 rückwirkend auf den 1. Juli 1942 auf 50 % herabgesetzt worden war, ergaben sich für die Finanzgläubiger lange Wartefristen, die infolge des Rückgangs der Clearinginzahlungen im Jahre 1943 ständig weiter

«compte suisse» übertragen und vom Kontoinhaber selbst für gewisse Zahlungen verwendet werden.

¹¹⁹ Einzelheiten über die Regelung mit Kroatien finden sich auf S. 105 dieser Arbeit.

Die auf den Finanzforderungen erhobenen Prämienabgaben waren entsprechend den Verhältnissen in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich; sie betrugen z. B. für

Finnland (seit 1941)	12 %
Slovakei (seit 1941)	20 % bei Erträgen, 40 % bei Kapital
(seit 1942)	25 % bei Erträgen, 50 % bei Kapital
Rumänien (seit 1943)	33 1/3 % (nur bei Erträgen, die nicht in anderer Währung als Lei geschuldet waren, und für Kapitalüberweisungen).

¹²⁰ Ja Schaffner schreibt sogar — in einer aus den bereits erwähnten Gründen (vgl. N 110) etwas überspitzten Formulierung — «da man diese Forderungen (nämlich u. a. die Erträge schweizerischer Kapitalanlagen in Deutschland) während des Krieges nicht gut unberücksichtigt lassen konnte, sah sich die Schweiz genötigt, Deutschland bestimmte Kreditfazilitäten zum Zwecke ihrer Erfüllung zu machen» (Festgabe IIg 119).

anstiegen, bis schliesslich mit dem Waffenstillstand vom 8. September 1943 die Auszahlungen gänzlich eingestellt wurden ¹²¹.

Auf der andern Seite konnte sich die Schweiz nicht entschliessen, in den Vereinigten Staaten weitere gesperrte Goldmengen zu übernehmen, als zur Aufrechterhaltung des Exports erforderlich waren, so dass seit dem Erlass des amerikanischen Embargos gegenüber der Schweiz am 14. Juni 1941 die Ueberweisung von Finanzforderungen nicht mehr möglich war ¹²². Dagegen konnten während des ganzen Krieges die Erträge aus dem Sterling-Gebiet, wo zu Beginn des Krieges die Devisenbewirtschaftung eingeführt worden war, nach der Schweiz transferiert werden, obwohl auch hier die Aufrechterhaltung des Zahlungsverkehrs nur durch Uebernahme von Gold möglich war. Die englischen Massnahmen, insbesondere die Feindesgesetzgebung, gaben jedoch Anlass zur Einführung eines besonderen Affidavitsystems durch die Schweizerische Bankiervereinigung ¹²³.

3. Der Rückwanderertransfer

Während der Kriegszeit traten neben die bisherigen Finanzgläubiger in vermehrter Masse auch die Rückwanderer, die infolge der politischen oder der Kriegsentwicklung in grosser Zahl in die Schweiz zurückkehrten und dabei ihre Ersparnisse im früheren Wohnsitzland zurücklassen mussten. Ihnen war in der Regel nicht damit gedient, dass man ihre im Ausland liegenden Guthaben als schweizerische Finanzforderungen anerkannte und damit die Ueberweisung der Erträge im gebundenen Zahlungsverkehr ermöglichte. Sie waren darauf angewiesen, für ihren Lebensunterhalt und erst recht für die Gründung einer neuen Existenz in der Schweiz auch mindestens einen Teil des Kapitals zur Verfügung zu haben. Tatsächlich gelang es der Schweiz, in den Vereinbarungen mit den wichtigsten Ländern zu erreichen, dass diesen besonderen Bedürfnissen der Rückwanderer Rechnung getragen wurde und dass für sie wenigstens in einem bescheidenen Ausmasse auch Kapitalüberweisungen zugelassen wurden ¹²⁴. Vor allem bestand seit dem August 1937 mit Deutschland eine besondere Regelung für den Transfer von Rückwandererguthaben. Danach übernahm die schweizerische Gesandtschaft in Berlin von Rückwanderern Reichsmarkbeträge — höchstens 50 000 RM pro Rückwanderer —, die sie in Deutschland zur Bestrei-

¹²¹ Der Fehlbetrag auf Konto B (Finanzkonto) betrug in diesem Zeitpunkt über 8 Millionen Franken.

¹²² Ueber die amerikanischen Sperrebestimmungen gibt die Broschüre des Schweiz. Bankvereins «Vereinigte Staaten — Embargo» Aufschluss; ferner Mächler 16 ff.

¹²³ Unter den Banken wurde zu diesem Zweck am 21.6.43 die «Affidavit-Konvention GB» abgeschlossen (Jahresbericht SBvg 1942/43 106, 1944/45 108).

¹²⁴ Allerdings waren diese Möglichkeiten nicht in allen Fällen genügend und den Bedürfnissen angepasst; deshalb sah sich der Bund 1942 veranlasst, eine «Hilfsaktion für heimgekehrte Auslandschweizer» in Form der Kreditgewährung durch die Darlehenskasse der Eidgenossenschaft durchzuführen (Bericht über Handel und Industrie der Schweiz 1943 206).

tung bestimmter Ausgaben verwenden konnte, nämlich zunächst für die Bezahlung der unentgeltlichen, freiwilligen Unterstützung von Bund, Kantonen und Gemeinden an bedürftige Schweizer in Deutschland, seit 1940 auch für die Kosten der diplomatischen und konsularischen Vertretung der Schweiz in Deutschland. Der Gegenwert wurde den Rückwanderern in der Schweiz zu einem vom Eidg. Politischen Departement festgesetzten Kurs zur Verfügung gestellt ¹²⁵. Darüber hinaus wurden zu Gunsten von Rückwanderern auch monatliche Beträge von 500 RM zum Lebensunterhalt im sog. Kapitalhärtefallverfahren zum offiziellen Clearingkurs zu Lasten des Finanzkontos transferiert. Während des Krieges nahmen die Ueberweisungen infolge der grossen Zahl von Rückwanderern beträchtlich zu ¹²⁶. Die Rückwanderer aus Frankreich hatten während des Krieges die Möglichkeit, einen beschränkten Kapitalbetrag zum offiziellen Kurs von 10 Schweizerfranken für 100 französische Franken zu überweisen; ferner konnten sie weitere Beträge durch Kompensationen in besonderen Verfahren, allerdings zum Teil zu bedeutend niedrigeren Kursen, in die Schweiz transferieren ¹²⁷. Mit dem dritten Nachbarland der Schweiz, mit Italien, bestand seit dem Abkommen vom 22. Juni 1940 ebenfalls eine besondere Vereinbarung über die Rückwanderervermögen, die es nicht nur erlaubte, die Erträge dieser Vermögen im italienisch-schweizerischen Clearingverkehr zu überweisen, sondern die auch einen monatlichen Kapitaltransfer von 2 000 Lire (ca. 450.— Franken), insgesamt höchstens 100 000 Lire für einen Rückwanderer, vorsah. Ähnlich lauteten auch die Regelungen, die mit den andern Ländern, so z. B. mit Dänemark, Finnland, Rumänien und Spanien vereinbart wurden.

¹²⁵ Dieser Kurs betrug: 1937 92 Fr. für 100 RM, Ende 1939 40 Fr. für 100 RM, ab 7.3.40 80 Fr. für 100 RM; Ende 1941 wurde denjenigen Rückwanderern, deren Guthaben vor dem März 1940 zu einem tieferen Kurs abgerechnet worden waren, der Unterschiedsbetrag bis zum Kurs von 80 nachbezahlt (der offizielle Clearingkurs belief sich auf 173.01).

¹²⁶ Sie betrugen: 1940: 1,0 Mio. Fr. (0,4 Mio. Fr. im Rückwanderertransfer und 0,6 Mio. Fr. im Kapital-Härtefallverfahren z. G. von Rückwanderern). — 1944: 7,7 Mio. Fr. (3,7 Mio. Fr. im Rückwanderertransfer und 4,0 Mio. Fr. im Härtefallverfahren z. G. von Rückwanderern).

Obwohl zu Lasten des Finanzkontos 1942 und 1943 insgesamt 5 Millionen Franken zusätzlich zur Verfügung gestellt wurden, reichten die Mittel nicht aus, um alle Ansprüche zu befriedigen.

¹²⁷ Es bestanden im wesentlichen folgende Möglichkeiten:

a) über das «compte spécial» der Nationalbank bei der Banque de France (insgesamt höchstens 7 Millionen franz. Franken) Kurs ca. Fr. 5.35.

b) Kompensationen mit dem Roten Kreuz (Kurs ca. Fr. 4.—) und seit 1944 auch mit amerikanischen Hilfsinstitutionen (Kurs ca. Fr. 3.60).

c) Bevorschussung der Guthaben durch die Eidg. Darlehenskasse auf Antrag des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements (insgesamt höchstens 1 Million Franken); zum Teil übernahm das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement die Hinterlage fest (Kurs Fr. 7.—), da es laufend Beträge für die Ausrichtung von Unterstützungen in Frankreich benötigte.

4. Die Bestimmungen über die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr

Die Tatsache, dass in immer weiteren Verrechnungsabkommen auch die Finanzforderungen berücksichtigt wurden, liess es im Laufe des Krieges als auf die Dauer unbefriedigend erscheinen, dass die Kriterien für die Zulassung der Finanzforderungen zum gebundenen Zahlungsverkehr nicht — wie das bereits früher für den Warenverkehr geschehen war — zusammengefasst und gesetzlich festgelegt waren. Die massgebenden Kriterien fanden sich nämlich zum Teil in den — oft unveröffentlichten — zwischenstaatlichen Abmachungen, zum Teil beruhten sie lediglich auf der Praxis der mit der Durchführung des Verrechnungsverkehrs betrauten Organe. Die Veröffentlichung erfolgte in den zur Orientierung der Gläubiger herausgegebenen Wegleitungen der Verrechnungsstelle sowie durch die Zirkulare der Bankiervereinigung an die schweizerischen Banken, die die Instruktionen, z. B. über die Ausstellung der Affidavits zum Nachweis der Teilnahmeberechtigung am Verrechnungsverkehr, enthielten. Die wesentlichsten Bestimmungen waren in der Regel auch auf diesen Affidavits aufgedruckt. Allen diesen Veröffentlichungen fehlte aber die Gesetzeskraft. Wenn auch Bestrebungen zu einer formell einheitlichen und den Anforderungen genügenden Regelung vorläufig nicht über die Vorbereitungsarbeiten hinaus gediehen, so liessen sich doch in materieller Hinsicht die für die verschiedenen Verrechnungsabkommen geltenden Kriterien so weit als möglich vereinheitlichen. Immerhin war die Schweiz dabei nicht völlig frei, sondern musste auch die Wünsche der ausländischen Vertragspartner berücksichtigen¹²⁸.

¹²⁸ Vor allem im Verkehr mit Deutschland kam es zu wesentlichen Abweichungen von den allgemein geltenden Kriterien, insbesondere zur Ersetzung des Domizilprinzips durch das Nationalitätsprinzip. Ferner spielte auch die ausländische Feindgesetzgebung eine Rolle, da sie Zahlungen an «Feinde» auch über den Verrechnungsverkehr untersagte. Im Abkommen mit Deutschland vom 9.8.40 musste sich die Schweiz ausdrücklich verpflichten, keine Auszahlungen an Feinde im Sinne der deutschen Gesetzgebung vorzunehmen; die gesetzliche Grundlage für die dadurch notwendig gewordene Prüfung sämtlicher juristischer Personen, die am Finanzverkehr mit Deutschland teilnehmen wollten, bildete die Verfügung des EVD vom 30.8.40, AS 56 1457.

Die Nachkriegszeit

*1. Die neuen Tendenzen im Zahlungsverkehr
und seine Entwicklung im allgemeinen*

Während des Zweiten Weltkrieges und vor allem gegen dessen Ende waren in Europa nicht nur in grösstem Ausmasse Produktionsstätten und Verkehrswege zerstört und unbrauchbar geworden, sondern auch die wirtschaftlichen Verbindungen zwischen den Staaten und zwischen den einzelnen Wirtschaftssubjekten verschiedener Staaten waren zum Teil abgerissen oder hatten sich doch gelockert. Für die Schweiz, die in so hohem Masse auf den Wirtschaftsverkehr mit dem Ausland angewiesen ist, galt es deshalb nach Schluss der Feindseligkeiten, diese Verbindungen möglichst bald wieder anzuknüpfen und darüber hinaus tatkräftig am Wiederaufbau der europäischen Wirtschaft mitzuhelfen. Unmittelbar nach Kriegsende begann denn auch eine rege Verhandlungstätigkeit, die innert kurzer Zeit zum Abschluss einer ganzen Reihe neuer Abkommen über den Handels- und Zahlungsverkehr führte¹²⁹. Im wesentlichen handelte es sich dabei um Abkommen mit Ländern, mit denen die Schweiz schon bisher im gebundenen Zahlungsverkehr gestanden hatte; doch kamen in der Nachkriegszeit auch neue Länder hinzu, vor allem im Jahre 1946 Grossbritannien mit der ganzen Sterling-Area¹³⁰. Um den Warenaustausch wieder in Gang bringen zu können, sah sich die Schweiz, die am Wiederaufbau Europas und an der Erhaltung und Erweiterung ihrer Absatzmärkte ein ganz entscheidendes Interesse hatte, beim Abschluss der meisten dieser Abkommen genötigt, die Abnehmer ihrer Waren auf dem Kreditwege mit vermehrter Kaufkraft auszustatten¹³¹. Darüber hinaus waren solche Kredite vor allem in der unmittelbaren Nachkriegszeit oft auch Voraussetzung, um die für die Landesversorgung nötigen Rohstoffe und Lebensmittel zu erhalten.

Dass beim Wiederaufbau der Wirtschaft Europas und bei der Neugestaltung der zwischenstaatlichen Beziehungen die Ideen und die politischen Absichten der Siegermächte mitbestimmend, ja entscheidend waren, verwundert wohl nicht. Die bedeutendste Rolle im Westen spielten dabei die angelsächsischen Länder und vor allem die Vereinigten Staaten, die mit ihren reichen Hilfsquellen nicht nur Wesentliches zum Kriegsausgang beigetragen hatten, son-

¹²⁹ Vgl. dazu Hauswirth in Orientierungen SVB Februar 1949, insb. S. 5 und Verzeichnis der Abkommen S. 13 ff.

¹³⁰ Abkommen vom 12.3.46, AS 62 355.

¹³¹ Vgl. dazu auch hinten S. 76, insb. N 84 und N 86.

dern nun ebensosehr für den Wiederaufbau Europas benötigt wurden¹³². Auf der andern Seite war es die Sowjetunion, die aus mannigfachen Gründen versuchte, in den Randgebieten, die von ihren Truppen besetzt waren, ihre wirtschaftlichen und politischen Anschauungen zur Geltung zu bringen. Dieser Kampf der Ideen, Anschauungen und Interessen führte nicht nur zur politischen, sondern auch zur wirtschaftlichen Aufspaltung Europas, nicht plötzlich und allen offensichtlich, sondern langsam im Laufe der Jahre, wobei die Grenzziehung zunächst unbestimmt und undeutlich war. Ein entscheidender Wendepunkt dürfte immerhin das Jahr 1947, die Verkündung des Marshallplanes, gewesen sein¹³³, der auf der einen Seite zu einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den westeuropäischen Staaten führte und auf der andern Seite eine klare Trennungslinie gegenüber den unter dem Einfluss der Sowjetunion stehenden östlichen Ländern brachte. Diese Aufteilung machte sich auch im zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr geltend.

Für die Gestaltung des Zahlungsverkehrs mit den westlichen Ländern waren immer mehr die Ideen massgebend, wie sie von den angelsächsischen Ländern während des Weltkrieges entwickelt worden waren und wie sie sich vor allem im Keynes- und White-Plan äusserten¹³⁴. Beide Pläne erstreben einen möglichst freien zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr, von dem die Kapitalübertragungen als die wichtigsten Störungselemente der Zahlungsbilanz soweit nötig ferngehalten werden sollen¹³⁵. Der Mechanismus dieser Pläne soll also in erster Linie der Abwicklung des sog. laufenden Verkehrs, des Zahlungsverkehrs im internationalen Waren- und Leistungsaustausch dienen. Auf die zwischenstaatlichen Zahlungsabkommen in Europa waren vor allem die Konzeptionen von Keynes und das Vorbild der Sterling-Area, die nicht wie der White-Plan als Manövriermasse Gold, sondern Währungskredite der Gläubigerländer vorsahen, von Einfluss. Nach dem Krieg wurden auf dieser Grundlage zwischen verschiedenen Ländern, u. a. auch von der Schweiz, eine ganze Reihe von Zahlungsabkommen abgeschlossen¹³⁶. Immerhin verpflichtete sich die Schweiz in sämtlichen Abkommen nur zu einer beschränkten Kreditgewährung. Nach der gegenseitigen Verrechnung der aus dem Zahlungsverkehr entstandenen Guthaben

¹³² Bachmann schreibt in der aussenwirtschaftlichen Chronik (Aussenwirtschaft 1948 127), dass die Vereinigten Staaten versuchen, die Empfänger ihrer Hilfsleistungen «auf ihre Konzeption des internationalen Wirtschaftsverkehrs festzulegen».

¹³³ Ueber den Marshall-Plan vgl. Bachmann in Aussenwirtschaft 1948 209; Briefs in Aussenwirtschaft 1948 1; Botschaft des BR, BBl 1948 II 1177.

¹³⁴ Vgl. dazu Bachmann, angelsächsische Pläne; Berthoud, Plans et accords monétaires des Nations Unies. — Der Keynes-Plan hatte eine weitgehende Verwirklichung schon vor seiner Veröffentlichung in der sog. Sterling-Area gefunden (Bachmann, Nachkriegswirtschaft 17).

¹³⁵ Bachmann, angelsächsische Pläne 5.

¹³⁶ Als Vorbild diente namentlich das am 21.10.43 zwischen den Exilregierungen der belgisch-luxemburgischen Wirtschaftsunion und Hollands abgeschlossene Abkommen; vgl. Bachmann, Nachkriegswirtschaft 18 ff.; Jöhr, Betrachtungen 8; Näheres über die Zahlungsabkommen bei Beriger.

und Schulden verbleibende Salden waren, soweit sie die Kreditlimite überstiegen, in Gold abzutragen. Diese Goldübertragungen sollten wenigstens in beschränktem Ausmasse aus der Bilateralität hinaus zur Multilateralität führen. In den meisten Fällen waren die von der Schweiz zugestandenen Kredite bald erschöpft. Da nicht unbeschränkte Goldüberweisungen möglich waren, musste vielfach im Rahmen der von der Schweiz abgeschlossenen Zahlungsabkommen zur strikten Bilateralität zurückgekehrt werden. Um den Ausgleich der gegenseitigen Zahlungen zu erlauben, waren in der Folge eine Reihe einschränkender Massnahmen nötig, so die Exportkontingentierung und — vor allem bei den Finanzauszahlungen — eine schärfere Kontrolle der Auszahlungen in der Schweiz¹³⁷. Die Bestrebungen zur Ueberwindung dieser Bilateralität und zur Liberalisierung des Handelsverkehrs führten schliesslich zum Abschluss eines Abkommens über die Europäische Zahlungsunion, das am 19. September 1950 in Paris unterzeichnet wurde¹³⁸. Es sieht im wesentlichen die multilaterale Verrechnung der aus dem zweiseitigen Zahlungsverkehr entstehenden Salden vor; die nicht verrechenbaren Schulden und Guthaben werden zum Teil von der Zahlungsunion übernommen, zum Teil in Gold ausgeglichen. Die Europäische Zahlungsunion ist also im Grunde nichts anderes als ein Kompromiss zwischen den Gedanken Keynes' und White's. Soweit als Manövriermasse Gold- und Dollarbeträge erforderlich waren, mussten sie allerdings nicht von den Mitgliedern der Zahlungsunion, sondern durch die Marshallhilfe aufgebracht werden.

Im Gegensatz zu den meisten westlichen Ländern wickelte sich der Zahlungsverkehr mit den Oststaaten auch nach dem Kriege in den bisherigen klassischen Formen des gebundenen Zahlungsverkehrs, namentlich also auf dem Clearingwege ab. Ja mit der Tschechoslowakei kehrte man, nachdem eine Zeit lang ein dezentralisierter Zahlungsverkehr nach westlichem Muster bestanden hatte, im Abkommen vom 22. Dezember 1949¹³⁹ wiederum zum Clearingsystem zurück, «welches sich für die in der Tschechoslowakei eingetretenen Verhältnisse besser eignet»¹⁴⁰. Die Schweiz war dabei bestrebt, mit diesen Ländern im Laufe der Nachkriegszeit zu einer umfassenden Regelung des gesamten Handels- und Zahlungsverkehrs zu gelangen, was allerdings — ganz besonders für die mit den schweizerischen Finanzforderungen zusammenhängenden Fragen — oft nur nach langwierigen Verhandlungen möglich war.

¹³⁷ Vgl. z. B. XXXIV. Bericht vom 25.2.47, BBl 1947 I 822, betreffend England und XXXVIII. Bericht vom 1.3.49, BBl 1949 I 439, betreffend Holland.

¹³⁸ Botschaft vom 22.9.50, BBl 1950 II 981; der Europäischen Zahlungsunion gehören die folgenden Länder an: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien (Sterlinggebiet), Italien, Niederlande, Norwegen, Oesterreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Türkei. — Vorläufer sind das Abkommen über den Zahlungs- und Kompensationsverkehr zwischen den am Marshall-Plan beteiligten Ländern vom 16.10.48 und das Abkommen von Brüssel zwischen einzelnen Ländern der OECE vom 18.11.47 (Aschinger in Aussenwirtschaft 1949 38).

¹³⁹ AS 1950 15.

¹⁴⁰ Jahresbericht SVS 1950 104.

2. Der Finanzverkehr mit den westlichen Ländern

Die unmittelbare Nachkriegszeit schien für die Finanzgläubiger nicht besonders günstig zu sein. Zwar wurden mit verschiedenen Staaten bald neue Abkommen abgeschlossen, aber «gegenüber den Bedürfnissen der betreffenden Länder an schweizerischen Krediten und Warenlieferungen traten die Interessen der Finanzgläubiger zurück»¹⁴¹. Man darf nicht vergessen, dass während des Krieges oft die mit den aufgenommenen Geldern finanzierten Anlagen zerstört oder entwertet wurden. Wenn auch die einzelnen Schuldner über genügend flüssige Mittel verfügten, so fehlte es doch der Volkswirtschaft im gesamten an der Möglichkeit, den Realtransfer sicherzustellen. So konnte vorerst in den neuen Abkommen über den Zahlungsverkehr oft keine Regelung für die Finanzforderungen gefunden, oder die getroffenen Abmachungen konnten nicht durchgeführt werden. Das änderte sich aber bald: vor allem die westlichen Länder, voran Grossbritannien waren bemüht, ihren finanziellen Verpflichtungen so weit als möglich nachzukommen¹⁴². In den neuen Zahlungsabkommen setzte sich in der Folge eine sehr liberale Tendenz durch; das war im wesentlichen nur möglich dank der Kredite und Leistungen à fonds perdu der Gläubigerländer. Schweizerischerseits war man allerdings bemüht, die Bundeskredite wenigstens nicht direkt für die Verbesserung der Leistungen zu Gunsten der Finanzgläubiger zu verwenden. So wurden im Verkehr mit Belgien und Holland z. B. besondere Finanzkonten eröffnet, auf denen nur ein verhältnismässig bescheidener Ueberziehungskredit eingeräumt wurde. Der Fehlbetrag musste deshalb auf andere Weise, vor allem durch Goldüberweisungen, zum Teil aber auch durch Ueberträge von den kommerziellen Konten gedeckt werden. Die vorzeitige Erschöpfung der Bundeskredite, die z. B. bei Grossbritannien auch auf die hohen Ueberweisungen im Finanzverkehr zurückzuführen war, die Tatsache, dass es einzelnen Ländern immer schwerer fiel, zum Ausgleich des Zahlungsverkehrs Gold zur Verfügung zu stellen und schliesslich der seit 1948 feststellbare Rückgang des Handelsverkehrs führten indessen allgemein wieder zu einschränkenden Massnahmen, namentlich im Hinblick auf den Kreis der am Verrechnungsverkehr teilnahmeberechtigten Personen; auch die Kontrolle über den Charakter der Ueberweisungen wurde verschärft, um unerwünschte Kapitalüberweisungen fernzuhalten. Zwar zeigte sich nach der Bildung der Europäischen Zahlungsunion wiederum eine gewisse Lockerung in den für die Finanzgläubiger geltenden Beschränkungen. Doch wurden gerade für den Kapitalverkehr mit dem Bundesratsbeschluss vom 1. Dezember 1950 einschränkende gesetzliche Vorschriften für die Ueberweisungen von Kapitalbeträgen über den gebundenen Zahlungsverkehr sowohl vom Ausland nach der Schweiz als auch von der Schweiz nach dem Ausland erlassen¹⁴³. Diese Beschränkungen

¹⁴¹ Jahresbericht SVS 1945 26.

¹⁴² Erb in Festgabe Grossmann 233.

¹⁴³ BRB über den Kapitalverkehr mit den Ländern des gebundenen Zahlungsverkehrs vom 1.12.50, AS 1950 1293.

im Finanzverkehr erfolgten nicht zuletzt im Hinblick auf die Gläubigerstellung der Schweiz innerhalb der Zahlungsunion und haben somit zum Ziele, die Kreditbeanspruchung des Bundes im Rahmen der Zahlungsunion nicht übermässig ansteigen zu lassen¹⁴⁴.

Im grossen und ganzen kann festgestellt werden, dass in der Nachkriegszeit in den Abkommen über den gebundenen Zahlungsverkehr mit den westlichen Ländern eine angemessene Berücksichtigung der schweizerischen Finanzgläubiger erreicht werden konnte. Jedenfalls ist die Stellung der Finanzgläubiger in diesen neuen Vereinbarungen wesentlich günstiger als im gebundenen Zahlungsverkehr der Kriegs- und Vorkriegszeit. Die weitgehende Lockerung der Einschränkungen im Finanzverkehr erlaubte es verschiedenen Ländern, in der Schweiz neue Kredite aufzunehmen. So gelang es vor allem Belgien, mehrere Anleihen auf dem schweizerischen Kapitalmarkt unterzubringen; aber auch sonst wurde der private Kapitalexport von der Schweiz wieder aufgenommen¹⁴⁵.

Auf besondere Schwierigkeiten stiess allerdings die Regelung der Finanzzahlungen mit Deutschland, Oesterreich und Italien, deren aussenwirtschaftliche Beziehungen nach ihrer Niederlage unter der Kontrolle der Siegermächte standen. Mit Italien konnten schliesslich die Finanzaufnahmen 1949 wieder aufgenommen¹⁴⁶ und durch das neue Abkommen vom 21. Oktober 1950¹⁴⁷ in gleicher Weise geregelt werden wie im Verkehr mit den übrigen Ländern der Europäischen Zahlungsunion. Dagegen war es erst Ende 1953 möglich, mit Deutschland und Oesterreich befriedigende Vereinbarungen zu erreichen¹⁴⁸.

¹⁴⁴ Vgl. dazu XLII. Bericht vom 9.2.51, BBl 1951, I 385.

¹⁴⁵ Vgl. Jahresbericht SVS 1949 26 f. und bezüglich Grossbritannien Jahresbericht SVS 1950 72; ferner NZZ Nr. 2429 v. 18.10.53 «Der schweizerische Kapitalexport in der Nachkriegszeit» (als Separatdruck erschienen in F. Aschinger, Die Sorgen der Schweiz als Gläubigerland, Zürich 1953).

¹⁴⁶ Zusatzprotokoll vom 10.5.49, AS 1949 458; Vereinbarung betreffend die schweizerischen Kapitalanlagen in Italien vom 10.5.49, AS 1949 459; vgl. auch XXXIX. Bericht vom 2.8.49, BBl 1949 II 281.

¹⁴⁷ Handelsabkommen AS 1950 1169, Zahlungsabkommen AS 1950 1181.

¹⁴⁸ Mit Westdeutschland und Oesterreich konnte zunächst wenigstens für einige Ausnahmefälle, so hauptsächlich für Härtefälle, eine Lösung gefunden werden. — Ueber die Auslandsschulden Westdeutschlands fand im Sommer 1951 eine Vorkonferenz in London statt; die Hauptkonferenz wurde im Februar 1952 in London eröffnet und im August 1952 abgeschlossen, nachdem ein Bericht an die beteiligten Regierungen mit Empfehlungen für die Abtragung der Auslandsschulden ausgearbeitet worden war. Auf Grund dieser Empfehlungen wurde ein sog. «Regierungsabkommen» ausgearbeitet, das am 27. Februar 1953 unterzeichnet wurde (Botschaft vom 5.5.53, BBl 1953 II 177). Auch für die übrigen, im Londoner Abkommen nicht geregelten Vermögensanlagen in Westdeutschland ist durch autonome Massnahmen der Bundesrepublik Deutschland eine Regelung in dem Sinne getroffen worden, dass unter gewissen Voraussetzungen der Transfer der nach dem 1. Januar 1953 angefallenen Erträge ermöglicht wird (Runderlass Aussenwirtschaft Nr. 89/53 vom 30.9.53, veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 192 vom 6.10.53; Mitteilungen der Bank deutscher Länder Nr. 6053/53). — Oesterreich hat sich anfangs 1952 zu internationalen Abmachungen bereit erklärt und vorläufig die Reservierung von 3 % der Clearingeinzahlungen für den künftigen Finanztransfer zugestanden (Forex Service Nr. 6, Bd. 6 vom 15.3.52, S. 3). Für die Auslandsschulden wurde in einer Schuldenkonferenz in Rom vom 25. Novem-

3. Der Finanzverkehr mit den Oststaaten

Auch mit den Oststaaten wurde nach dem Krieg versucht, den Finanzverkehr wieder aufzunehmen. Meistens konnten aber nur die Zahlungen im Warenverkehr geregelt werden; die Finanzgläubiger mussten sich dagegen vorerst mit der grundsätzlichen Anerkennung ihrer Ansprüche begnügen. Einzig die Abmachungen mit Rumänien sahen ununterbrochen die Bedienung der schweizerischen Finanzforderungen vor; sie funktionierten aber, zum Teil wegen der in Rumänien herrschenden unstabilen Währungsverhältnisse, völlig unbefriedigend. Im Laufe der Jahre konnten auch mit den übrigen Ländern, ausgenommen mit Jugoslawien, Abmachungen über die Aufnahme eines geregelten Finanzverkehrs getroffen werden ¹⁴⁹.

Trotz aller Fortschritte in den zwischenstaatlichen Abmachungen über die Ueberweisung von Finanzforderungen im gebundenen Zahlungsverkehr wurde aber die Lage der schweizerischen Finanzgläubiger gegenüber den Oststaaten tatsächlich immer unbefriedigender. Der technische Apparat und oft auch die

ber bis 6. Dezember 1952 eine Regelung vorgesehen, wonach der Schuldendienst ab 1. Januar 1954 wieder aufgenommen werden soll. Ebenso will Oesterreich den Ertragnistransfer für die übrigen schweizerischen Kapitalanlagen ab 1. Januar 1954 wieder zulassen. — Ab 1. Januar 1954 dürfte deshalb der Finanzverkehr mit Westdeutschland und Oesterreich im wesentlichen in gleicher Weise geregelt sein wie mit den andern Ländern der EZU.

¹⁴⁹ Die günstige Entwicklung des Warenverkehrs mit der Tschechoslovakei erlaubte bereits im Frühjahr 1946 den Abschluss eines «*Protocole concernant le transfert des revenus des capitaux suisse placés en Tchécoslovaquie*», vgl. XXXIII. Bericht vom 13.9.46, BBl 1946 III 159. Danach war ein Transfer in Höhe von höchstens 2 % des Kapitals bei festverzinslichen Forderungen, 50 % des Ertrages aus Beteiligungen, dagegen bei Miet- und Pachtzinsen 100 % des Nettoertragnisses möglich. Praktisch konnte der Finanzverkehr mangels Durchführungsbestimmungen allerdings noch nicht aufgenommen werden. In neuen Vereinbarungen wurde 1947 nicht nur der Transfer der vollen Vermögenserträge, sondern auch der vertraglichen Amortisationen vorgesehen.

Weniger günstig waren die Vereinbarungen mit Polen und Bulgarien, die nur den Transfer der Erträge vorsahen, und namentlich jene mit Ungarn. Zwar wurde 1946 vereinbart, 5 % der Einzahlungen, sobald diese 25 Millionen Franken erreichten, und 10 %, sobald sie 35 Millionen Franken betrugen, für die Finanzforderungen zu reservieren. Aus diesen Mitteln erhielten die Finanzgläubiger 1947 und 1948 insgesamt 8,5 Millionen Franken, die entsprechend dem Verhältnis ihrer Ansprüche den einzelnen Gruppen von Finanzgläubigern zugeteilt wurden (vgl. dazu Botschaft vom 31.10.50, BBl 1950 III 273). Es entfielen auf:

Stillhaltegläubiger	54,166 %
Schatzwechsel- und Schatzscheingläubiger	7,394 %
Inhaber langfristiger Forderungen:	
Staatsanleihen	14,96 %
Pfandbriefe	6,45 %
Sonstige festverzinsliche Wertpapiere und Aktien	7,03 %
Einzelgläubiger	28,44 %
	10 %

Die Stillhaltegläubiger und die Schatzscheingläubiger nahmen die auf sie entfallenden Beträge als Kapitalrückzahlungen entgegen. Den Inhabern der langfristigen Forderungen wurde ein Angebot von 0,75 % bis 1,5 % Jahreszins je nach Fälligkeit und Anleihen gemacht. Bei den Einzelgläubigern war eine Zusammenfassung zu einer kollektiven Interessenvertretung nicht möglich; die Auszahlungen wurden deshalb so vorgenommen, dass sie dadurch nicht schlechter gestellt wurden als irgend eine andere Gruppe (vgl. Wegleitung SVS vom Januar 1948, Form. 4943; Jahresbericht SVS 1949 87).

Mittel zum Transfer der Finanzforderungen waren zwar vorhanden, durch die immer intensiveren öffentlichen Eingriffe in die private Wirtschaft wurde es aber den Schuldner unmöglich gemacht, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Es musste deshalb versucht werden, für die von derartigen Massnahmen betroffenen schweizerischen Kapitalanlagen eine Regelung in besonderen Vereinbarungen zu finden. Für die wenigen danach noch verbleibenden Finanzforderungen sowie für die Rückwanderer konnten in der Regel die bisherigen Transfermöglichkeiten im gebundenen Zahlungsverkehr beibehalten werden; dies gilt insbesondere auch für die äusseren Anleihen der Tschechoslovakei, während für die äussere jugoslawische Schuld nach wie vor keine Regelung getroffen werden konnte.

4. Die Entschädigungen für Nationalisierungen

Die in der unmittelbaren Nachkriegszeit vorherrschenden politischen Strömungen führten in zahlreichen Ländern zu umfangreichen staatlichen Eingriffen in die private Wirtschaft, von denen auch die schweizerischen Kapitalanlagen in den betreffenden Ländern nicht verschont blieben. Soweit überhaupt eine Entschädigung vorgesehen war, wurde diese in der Regel nicht in bar, schon gar nicht in freien Devisen, sondern nur in Staatsobligationen ausgerichtet. So auch in Frankreich und England, wo die schweizerischen Kapitalanlagen hauptsächlich durch die Verstaatlichung der Elektrizitäts- und Gasindustrie betroffen wurden. Mit Frankreich konnte nach zähen Verhandlungen ein besonderes Abkommen abgeschlossen werden, wonach die den schweizerischen Entschädigungsberechtigten zustehenden Obligationen mit einer Kursgarantie versehen und zudem innert sieben Jahren zurückbezahlt werden, so dass sie nicht durch die ständige Entwertung der französischen Währung einen weiteren Verlust erleiden. «Die Regelung, wie sie mit diesen beiden Ländern erfolgt ist, darf vergleichsweise, wenn vielleicht auch nicht als befriedigend, so doch als fair bezeichnet werden»¹⁵⁰.

Besonders schwierig war es, mit den Ländern Osteuropas zu einer Lösung zu gelangen. Als der Versuch, die Entschädigungsansprüche durch die einzelnen Gläubiger geltend machen zu lassen, zu keinem Ziele führte, entschloss man sich, durch eine Globalentschädigung eine möglichst umfassende Regelung für die Finanzforderungen gegenüber den betreffenden Ländern zu erreichen. In den Jahren 1948 bis 1951 wurden mit Jugoslawien, Polen, der Tschechoslovakei, Ungarn und schliesslich mit Rumänien Abkommen über die Bezahlung einer Globalsumme abgeschlossen, durch die die schweizerischen Ansprüche abgegolten wurden. Noch zu keinem Ziele führten bisher die Verhandlungen mit Bulgarien und mit Oesterreich; obwohl sich in Oesterreich die Verstaatlichung

¹⁵⁰ Vierteljahreshefte der ZKB 1949, Heft 4, S. 53; das Abkommen mit Frankreich datiert vom 21.11.49, AS 1949 1839.

auf einzelne Wirtschaftszweige beschränkte¹⁵¹, wird wohl bei beiden Ländern die Lösung nur durch eine Globalentschädigung möglich sein.

In allen Fällen, in denen bisher eine Einigung zustande kam, mussten die schweizerischen Gläubiger ganz erhebliche Einbussen auf ihren Kapitalanlagen in Kauf nehmen. Darüber hinaus war nicht die sofortige Bezahlung der vereinbarten Entschädigungssummen zu erreichen; vielmehr müssen die Globalentschädigungen ganz oder doch teilweise in Raten aus den Ueberschüssen des laufenden Zahlungsverkehrs beglichen werden. Die tatsächliche Leistung dieser Entschädigungen hängt also weitgehend von der künftigen Entwicklung des Warenverkehrs ab.

Für die Verteilung der Entschädigungssummen wurde durch Bundesbeschluss eine besondere Kommission für Nationalisierungsentschädigungen gebildet¹⁵². Sie hat die Ansprüche zu prüfen, die entschädigungsberechtigten Forderungen festzustellen und sie zu bewerten, damit die Entschädigungssumme gleichmässig auf sämtlichen Anspruchsberechtigten verteilt werden kann¹⁵³.

5. Die gesetzliche Regelung der Finanzausgaben aus dem Ausland

Die Notwendigkeit, die Kriterien für die Zulassung zum gebundenen Finanzverkehr gesetzlich zu verankern, zeigte sich in der Nachkriegszeit ganz besonders im dezentralisierten Zahlungsverkehr in vermehrtem Masse. Bereits im Bundesratsbeschluss vom 3. Dezember 1945 über die Dezentralisierung des Zahlungsverkehrs wurde vorgesehen, dass das Eidg. Politische Departement die nötigen Ausführungsvorschriften über die Zulassung zum gebundenen dezentralisierten Finanzverkehr erlassen werde¹⁵⁴. Das geschah jedoch erst durch die Verfügung vom 13. Juni 1949¹⁵⁵. Sowohl der Bundesratsbeschluss vom 3. Dezember 1945 als auch die Verfügung des Eidgenössischen Politischen Departements wurden im Mai 1950 durch neue Erlasse ersetzt, nämlich den Bundesratsbeschluss über die Zulassung von Forderungen zum gebundenen Zahlungsverkehr mit dem Ausland und die Dezentralisierung dieses Verkehrs vom 12. Mai 1950 und die Verfügung des Eidgenössischen Politischen Departements über die Beurteilung und den Nachweis des schweizerischen Charakters von Finanzforderungen im gebundenen Zahlungsverkehr mit dem Ausland vom 15. Mai

¹⁵¹ Die österreichischen Verstaatlichungsgesetze sind veröffentlicht im Bundesgesetzblatt für die Republik Oesterreich vom 16.9.46, Nr. 50, und vom 10.5.47, Nr. 21.

¹⁵² BB vom 21.12.50, AS 1951 365; die Kommission war bereits am 8.7.48 durch den Bundesrat eingesetzt worden für die Durchführung des Abkommens mit Jugoslawien, durch BRB vom 10.12.48 wurde ihre Kompetenz auf Polen, die Tschechoslovakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Oesterreich ausgedehnt; vgl. auch Botschaft vom 5.9.50, BBl 1950 II 781.

¹⁵³ Für nähere Einzelheiten vgl. das besondere Kapitel über die Globalentschädigungsabkommen hinten S. 160.

¹⁵⁴ Art. 7, AS 61 1037.

¹⁵⁵ AS 1949 528.

1950¹⁵⁶. Diese Verfügung bezieht sich nicht mehr nur auf den dezentralisierten Zahlungsverkehr, sondern allgemein auf den gebundenen Zahlungsverkehr mit dem Ausland. Sie enthält die allgemeinen Vorschriften über die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Finanzforderung als schweizerisch gilt. In einer Reihe weiterer Verfügungen sind die für die einzelnen Länder geltenden besonderen Vorschriften enthalten.

Die umfangreichen Affidavitfälschungen, die in den ersten Nachkriegsjahren aufgedeckt wurden¹⁵⁷, und die dabei zu Tage getretenen Mängel zeigten auch die Notwendigkeit gesetzlicher Erlasse über das Affidavitwesen. Zunächst wurde allerdings nur durch eine Verfügung des Eidg. Politischen Departements vom 15. Mai 1950 die Meldepflicht von Verstössen eingeführt. Eine umfassende Regelung brachten erst die Verordnung des Bundesrates und die Verfügung des Eidg. Politischen Departements vom 30. Mai 1952 über das Affidavitwesen im gebundenen Finanzverkehr. Im wesentlichen handelt es sich hier um eine Kodifizierung der bisherigen Praxis im Affidavitwesen¹⁵⁸.

Obwohl die Schweiz schon vor mehr als zwanzig Jahren die ersten Abkommen über den gebundenen Zahlungsverkehr abgeschlossen hatte und in diesen Abkommen bereits nach kurzer Zeit auch die Finanzforderungen berücksichtigt wurden, haben sich erst im Laufe der Jahre einheitliche Kriterien für die Zulassung der Finanzforderungen zum gebundenen Zahlungsverkehr herausgebildet, und erst in jüngster Zeit wurden für die Anwendung dieser Kriterien wenigstens formell einwandfreie rechtliche Grundlagen in den Erlassen des Bundesrates und in den Verfügungen des Eidgenössischen Politischen Departements und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements geschaffen.

¹⁵⁶ BRB vom 12.5.50, AS 1950 413; Vg EPD vom 15.5.50, AS 1950 440.

¹⁵⁷ Vgl. dazu BGE 76 IV 81 und BGE 76 IV 227; bereits während des Krieges wurden auch Fälschungen der privaten, von der Bankiervereinigung eingeführten Affidavits festgestellt (vgl. dazu Hunold 126; über die Affidavits der Bankiervereinigung hinten S. 63).

¹⁵⁸ Die Verfügung des EPD vom 15. Mai 1950 über die Meldepflicht von Verstössen (AS 1950 448) wurde durch die Verordnung des Bundesrates und die Verfügung des EPD vom 30. Mai 1952 (AS 1952 501 und 507) ersetzt.

II. TEIL

Die Grundlagen des gebundenen Finanzverkehrs

1. KAPITEL

Die Organisation des gebundenen Finanzverkehrs

1. Allgemeines; die rechtlichen Grundlagen

Die Regelung des Zahlungsverkehrs mit dem Ausland ist eine wirtschaftspolitische Massnahme, ein Eingriff und im besonderen ein Eingriff des Staates in die Abwicklung der Zahlungen vom und nach dem Ausland¹. Für dieses wirtschaftspolitische Handeln bedarf es bestimmter Organe. Es soll deshalb hier zunächst die Frage beantwortet werden, wer auf Grund der rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse als Träger des gebundenen Finanzverkehrs auftritt. Nicht die Träger des gebundenen Zahlungsverkehrs im allgemeinen sind Gegenstand dieser Ausführungen, sondern lediglich die Träger des Finanzverkehrs im besonderen. Mögen die Funktionen auch vielfach die gleichen sein und durch dieselben Organe ausgeübt werden, so ergeben sich doch einige zum Teil wesentliche Abweichungen². Schliesslich soll hier — entsprechend dem Thema der Arbeit — lediglich auf die Organisation des Finanzverkehrs eingegangen werden, soweit er die schweizerischen Finanzforderungen im Ausland betrifft; ausser acht bleibt also die Regelung der Finanzausgaben von der Schweiz nach dem Ausland³. Die nachstehende Darstellung der Organisation des staatlich gebundenen Finanzverkehrs geht von den Funktionen aus und untersucht, durch welche Organe und in welcher Weise diese Funktionen ausgeübt werden.

Die rechtliche Grundlage für die Regelung des Finanzverkehrs ist der Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 über wirtschaftliche Massnahmen gegen-

¹ Ueber den Begriff der Wirtschaftspolitik als Eingriff organisierter Gesamtheiten im Dienste der Bedarfsdeckung vgl. Büchner, Grundfragen 25.

² Für die Organisation des Zahlungsverkehrs im allgemeinen sei auf die einschlägigen Arbeiten verwiesen, z. B. Bissig, Die schweizerische Verrechnungsstelle; Vannini 7 ff.; Glettig, Devisenrecht 20 ff., Clearingstrafrecht 17 ff.; ferner auf die Arbeit von Beriger über die Zahlungsabkommen.

³ So insbesondere die während des Krieges erlassenen Zahlungs- und Vermögenssperren gegenüber verschiedenen Ländern (vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 64 ff.; Glettig, Devisenrecht 41 ff., Clearingstrafrecht 5 ff.), das Abkommen von Washington über die Liquidation der deutschen Vermögen in der Schweiz (AS 62 660, Botschaft BBl 1946 II 714) und schliesslich auch die Beschränkung der Kapitalausfuhr auf Grund von Art. 8 des Bankengesetzes (NSR II Nr. 106, S. 286 ff.; vgl. dazu auch Kellenberger I 251 ff.).

über dem Ausland in der Fassung vom 22. Juni 1939⁴. Dieser Bundesbeschluss wurde letztmals am 15. Juni 1951 bis zum 31. Dezember 1954 verlängert⁵. Ursprünglich handelte es sich um einen Notrechtserlass, war er doch mit der sog. Dringlichkeitsklausel versehen und damit dem Referendum entzogen, also ausserhalb des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens zustande gekommen. Bereits bei der Neufassung von 1939 wurde jedoch die Dringlichkeitsklausel weggelassen, ebenso bei den seitherigen Verlängerungen; der Bundesbeschluss wurde damit in das ordentliche Recht übergeführt. Das Referendum dagegen wurde nie ergriffen⁶. Durch diesen Bundesbeschluss wird der Bundesrat u. a. ermächtigt zum Abschluss kurzfristiger Abkommen über den Zahlungsverkehr mit dem Ausland und zum Erlass der erforderlichen Durchführungsbestimmungen. Gestützt auf diese Ermächtigung hat der Bundesrat eine besondere Organisation für die Durchführung des gebundenen Zahlungsverkehrs mit dem Ausland aufgebaut, die seit 1934 zwar weiter entwickelt und den Bedürfnissen angepasst wurde, in den Grundzügen aber doch unverändert geblieben ist. Allerdings wurden dieser Organisation zum Teil neue Aufgaben übertragen oder es wurden für die Erfüllung besonderer Aufgaben neue Organe gebildet. Als Träger des gebundenen Zahlungsverkehrs finden sich nicht nur öffentliche Körperschaften, sondern — in Finanzverkehr ganz besonders — auch private Organisationen; Verbände und auch einzelne private Unternehmungen sind mit Teilaufgaben bei der Durchführung des gebundenen Finanzverkehrs betraut und treten als «subsidiäre Träger» staatlicher Tätigkeit im gebundenen Zahlungsverkehr auf⁷.

2. Der Abschluss der Abkommen und der Erlass der Durchführungsbestimmungen

Der Abschluss der Abkommen mit dem Ausland obliegt dem Bundesrat. Er bedient sich für die Verhandlungen mit den ausländischen Staaten besonderer Verhandlungsdelegationen unter dem Vorsitz eines Delegierten für Handelsverträge; die Verhandlungsdelegationen umfassen neben Vertretern der Bundesverwaltung, namentlich der Handelsabteilung des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements, auch solche der verschiedenen wirtschaftlichen Organisationen und der

⁴ AS 55 1282.

⁵ AS 1951 913.

⁶ Vgl. XLII. Bericht vom 9.2.51, BBl 1951 I 415, der sich auch über die Frage der materiellen Verfassungsmässigkeit ausspricht; ferner Haussener, Die rechtlichen Grundlagen der wirtschaftlichen Ein- und Ausfuhrbeschränkungen, in *Wirtschaft und Recht* 1949, 22, und die Entgegnung von Huber Hans, zur Frage der Verfassungsmässigkeit des Bundesbeschlusses über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber dem Ausland vom 14. Oktober 1933, in *Wirtschaft und Recht* 1949 191; weiter Geyer, Ein- und Ausfuhrbeschränkungen, Zollartikel und Wirtschaftsartikel, in *Wirtschaft und Recht* 1950, 25, und die zweite Entgegnung von Huber Hans, Die Bundesverfassung und die Einfuhrbeschränkungen, in *Wirtschaft und Recht* 1950, 42.

⁷ Vgl. dazu Büchner, Grundfragen 25.

mit der Durchführung des Zahlungsverkehrs betrauten Organe. Die in den Verhandlungsdelegationen vertretenen Organisationen wirken in der Regel auch bei der Vorbereitung der Verhandlungen mit, die im allgemeinen für den Zahlungsverkehr in der Hand der Handelsabteilung liegt; für die Wahrung der Interessen der Finanzgläubiger im besonderen ist jedoch das Eidg. Politische Departement zuständig⁸, das diese Aufgabe schon lange vor Abschluss der ersten Abkommen über den Zahlungsverkehr erfüllte. Bereits nach dem Ersten Weltkrieg hatte es sich z. B. für die Interessen jener schweizerischen Finanzgläubiger einzusetzen, die durch die Massnahmen des Wirtschaftskrieges betroffen worden waren, sowie für die Interessen der Gläubiger notleidend gewordener ausländischen Anleihen⁹. Die Zuständigkeit des Politischen Departements ergab sich hier aus der Tatsache, dass es sich um die Gewährung des diplomatischen Schutzes an schweizerische Finanzgläubiger handelt, deren Interessen durch ausländische Massnahmen gefährdet sind¹⁰.

Die mit dem Ausland abgeschlossenen Abkommen sind im allgemeinen vom Bundesrat zu ratifizieren, bevor sie in Kraft treten. Allerdings bestehen gewisse Ausnahmen. So wurden insbesondere die Abkommen über die Nationalisierungsentschädigungen mit den verschiedenen Staaten Osteuropas dem Parlament zur Ratifikation unterbreitet, da es sich hier nicht um kurzfristige Abkommen handelt, wie sie im Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 vorgesehen sind¹¹; auch der Beschluss über den Beitritt zur Europäischen Zahlungsunion wurde der Genehmigung durch die Bundesversammlung unterstellt¹². Auf der andern Seite enthalten die Abkommen oft die Klausel, dass sie bereits vor der gegenseitigen Ratifikation sofort provisorisch in Kraft treten sollen; damit will man in der Regel vertragslose Perioden vermeiden oder abkürzen, wenn die Geltungsdauer des alten Abkommens bereits abgelaufen ist¹³.

Die Durchführungsbestimmungen zu den einzelnen Abkommen sowie die allgemeinen Bestimmungen über den gebundenen Zahlungsverkehr werden ebenfalls vom Bundesrat erlassen. Die Bundesratsbeschlüsse über die Durchführungsbestimmungen zu den einzelnen Abkommen regeln vor allem den Geltungsbereich, die Pflicht zur Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem betreffenden Lande durch Einzahlung in den Verrechnungsverkehr, wobei die einzahlungspflichtigen Zahlungen genau umschrieben sind; sie bestimmen ferner die mit der Durchführung betrauten Organe und geben dem Volkswirt-

⁸ Glettig, Devisenrecht 22, Clearingstrafrecht 19 f.

⁹ Vgl. darüber die Ausführungen in den Geschäftsberichten des BR über seine Tätigkeit, Bericht des EPD.

¹⁰ Vgl. dazu auch die Ausführungen des BR in seiner Botschaft über die Bestellung einer Nationalisierungskommission vom 5.9.50, BBl 1950 II 782.

¹¹ Vgl. die entsprechenden Botschaften an die Bundesversammlung: Jugoslawien BBl 1948 III 658, Polen BBl 1949 II 617, Tschechoslovakei BBl 1950 I 496, Ungarn BBl 1950 III 263, Rumänien BBl 1951 III 517.

¹² Botschaft vom 22.9.50, BBl 1950 II 981; Ratifikation AS 1950 1209.

¹³ Vgl. z. B. Briefwechsel zum Abkommen mit Rumänien vom 3.8.51, AS 1951 867.

schaftsdepartement und dem Politischen Departement die Ermächtigung zum Erlass von Verordnungen und Verfügungen, die zur Durchführung des Bundesratsbeschlusses erforderlich sind. Die Auszahlungsberechtigung ist in einem besonderen Bundesratsbeschluss geregelt¹⁴; er umschreibt die allgemeinen Voraussetzungen für die Auszahlungsberechtigung. Für den Erlass der näheren Bestimmungen ist bei den Finanzforderungen das Politische Departement zuständig, dessen Kompetenzen auf diesem Gebiet in den letzten Jahren erweitert wurden. Allerdings bleibt bei gewissen Anordnungen, so insbesondere bei der Gewährung von Ausnahmen in der Zulassung zum gebundenen Zahlungsverkehr, weiterhin das Mitspracherecht der Handelsabteilung vorbehalten. Durch einen besonderen Bundesratsbeschluss ist der Kapitalverkehr mit Ländern des gebundenen Zahlungsverkehrs geregelt¹⁵; seine Durchführung ist ebenfalls dem Politischen Departement übertragen. Dem Volkswirtschaftsdepartement und dem Politischen Departement obliegt auch die Vorbereitung der Bundesratsbeschlüsse über die Durchführungsbestimmungen für den gebundenen Zahlungsverkehr. In der Regel werden vor dem Erlass aller dieser Bestimmungen die durchführenden Organe und die Interessenverbände, für die Finanzforderungen namentlich die Verrechnungsstelle und die Bankiervereinigung, angehört.

Ueber die auf Grund des Bundesbeschlusses vom 14. Oktober 1933 abgeschlossenen Abkommen und die getroffenen Massnahmen erstattet der Bundesrat halbjährlich an das Parlament Bericht, das damit Gelegenheit zur Kontrolle der Massnahmen und zu ihrer Genehmigung erhält. Die Vorberatung der Berichte und die Antragstellung im Parlament erfolgt durch die Zolltarifkommission. Die Berichte des Bundesrates werden im Bundesblatt veröffentlicht; dort finden sich auch die abgeschlossenen Abkommen, soweit sie nicht bereits vorher mit den entsprechenden Durchführungsbestimmungen in der Eidg. Gesetzesammlung publiziert wurden. Es ist allerdings zu erwähnen, dass während des Krieges eine ganze Reihe von Abkommen — namentlich auch über den Finanzverkehr — nicht veröffentlicht wurden¹⁶ und dass auch heute noch meist neben den veröffentlichten Texten unveröffentlichte Protokolle und Briefwechsel zum Teil nicht unwesentliche Nebenbestimmungen enthalten, die zur Interpretation der veröffentlichten Abkommensbestimmungen erforderlich sind oder durch Ergänzungen den Inhalt der Vereinbarungen beeinflussen.

3. Die Durchführung des gebundenen Finanzverkehrs:

Die Prüfung der Teilnahmeberechtigung und die Auszahlung

Mit der Durchführung des gebundenen Zahlungsverkehrs mit dem Ausland war ursprünglich die Schweizerische Nationalbank betraut worden. Als aber das Abkommen mit Deutschland vom 27. Juli 1934 eine bedeutende Vergrösse-

¹⁴ BRB vom 12.5.50, AS 1950 413.

¹⁵ BRB vom 1.12.50, AS 1950 1293.

¹⁶ Vgl. auch Pfenninger 14.

rung der gesamten Organisation erforderlich machte, drängte sich die Gründung eines besonderen Institutes für die Durchführung des Verrechnungsverkehrs auf. So wurde mit Bundesratsbeschluss vom 2. Oktober 1934 die Schweizerische Verrechnungsstelle ins Leben gerufen¹⁷. Die Verrechnungsstelle besteht danach als öffentlich-rechtliche Körperschaft; ihre Mitglieder sind der Bund, die Nationalbank, der Vorort des Handels- und Industrievereins, die Zentrale für Handelsförderung und schliesslich — im besonderen als Vertreterin der Interessen der Finanzgläubiger — die Bankiervereinigung¹⁸. Die Vertreter dieser Mitglieder bilden den Vorstand der Verrechnungsstelle, die Clearingkommission, in der der Bund doppelt, nämlich durch das Volkswirtschaftsdepartement und durch das Politische Departement vertreten ist. In der Eigenschaft als Vorstand kommt der Clearingkommission im wesentlichen die Begutachtung von Fragen der Auslegung und der praktischen Durchführung der Abkommen über den Zahlungsverkehr mit dem Ausland zu¹⁹. Daneben erhält die Verrechnungsstelle allerdings auch direkt Weisungen von den Bundesbehörden, im Finanzverkehr namentlich vom Politischen Departement. Als Vorstand der Verrechnungsstelle obliegt der Clearingkommission ferner die jährliche Berichterstattung über die Tätigkeit der Verrechnungsstelle; die Berichte werden dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet²⁰. Neben der Clearingkommission wurden für einzelne besondere der Verrechnungsstelle übertragene Aufgaben weitere Organe eingesetzt, nämlich für die Durchführung des Abkommens von Washington über die Liquidierung der deutschen Guthaben eine «Aufsichtskommission» und für die Durchführung der Zertifizierung der schweizerischen Vermögenswerte in den Vereinigten Staaten eine «Konsultativkommission»²¹. In dieser waren wiederum neben dem Bund die besonders interessierten wirtschaftlichen Spitzenverbände vertreten: Bankiervereinigung, Verband schweizerischer konzessionierter Versicherungsgesellschaften und Groupement des Holdings industriels. Für die Durchführung der Finanzaufgaben und die Behandlung der damit zusammenhängenden Fragen besteht bei der Verrechnungsstelle eine besondere Abteilung Finanztransfer²².

¹⁷ AS 50 752; nähere Einzelheiten über die SVS und ihre rechtliche Stellung finden sich in der Arbeit von Bissig; vgl. ferner Statuten der SVS vom 2.10.34, AS 52 199, abgeändert am 27.7.51, AS 1951 721.

¹⁸ Glettig Devisenrecht 21 und 24; Rutishauser 93.

¹⁹ Für die administrative Leitung der SVS besteht ein besonderes Organ, der Verwaltungsausschuss, in dem der Bund (durch EVD und EFZD) und die SNB vertreten sind (Statuten der SVS Art. 7 in der Neufassung vom 27.7.51, AS 1951 721; vgl. dazu auch Mitteilungen SVS Bd. 3, Heft 3 vom August 1951).

Nachtrag: Durch eine neue Statutenrevision vom 17.11.53 hat das EFZD nun auch Sitz und Stimme in der Clearingkommission (AS 1953 962).

²⁰ Seit 1949 werden diese Berichte gedruckt und sind der Öffentlichkeit zugänglich.

²¹ Glettig, Devisenrecht 21.

²² Die Zertifizierung der schweizerischen Vermögenswerte in USA wurde einer ad hoc gebildeten «Zertifizierungsabteilung» übertragen, die über ihre Tätigkeit ausserhalb des Jahresberichtes der SVS besonders Rechenschaft ablegte; die Berichte sind nicht veröffentlicht.

Neben der Verrechnungsstelle sind im gebundenen Finanzverkehr seit jeher auch die Banken mit der Durchführung des Zahlungsverkehrs betraut. Diese Tatsache erklärt sich aus den besonderen Verhältnissen bei den Finanzforderungen sowie aus der geschichtlichen Entwicklung. Die Abgrenzung der Aufgaben zwischen der Verrechnungsstelle und den Banken bei der Prüfung der Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr und bei der Auszahlung richtet sich nach der Art der Finanzforderung. Im gebundenen Finanzverkehr der Schweiz mit dem Ausland werden die Finanzforderungen üblicherweise in zwei Gruppen eingeteilt ²³:

1. Finanzforderungen, die in Aktien und Obligationen sowie ähnlichen Werttiteln verkörpert sind: die sog. *Titelforderungen* ²⁴; ihre wesentlichen Merkmale sind das Vorkommen einer Vielzahl gleichartiger Stücke, die leichte Uebertragbarkeit, die sie zum börsenmässigen Handel geeignet machen, und schliesslich die Tatsache, dass die Erträge wiederum in Wertpapieren, in den Zins- und Dividendencoupons, verkörpert sind ²⁵.

2. Alle übrigen Finanzforderungen, die sog. *Einzelforderungen*, Rechtsverhältnisse, die sich von einander durch irgendwelche wesentlichen Merkmale unterscheiden und daher individuell bestimmt sind; dazu gehören nicht nur Darlehen aller Art, Bankguthaben usw., sondern auch die Kapitalanlagen in Form von Liegenschaften und von Beteiligungen an Personengesellschaften (die also nicht in Aktien und ähnlichen Wertpapieren verkörpert sind.)

Die Prüfung der Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr ist bei den Einzelforderungen sowohl im zentralisierten als auch im dezentralisierten Verkehr Aufgabe der Verrechnungsstelle. Sofern sie nicht selbst die Auszahlung vornimmt oder sofern das für die Einzahlung im Ausland erforderlich ist, stellt sie über die Transferberechtigung eine besondere Bescheinigung, ein «Attest» aus. Bei den Titelforderungen dagegen erfolgt diese Prüfung durch besonders dafür bestimmte Banken ²⁶. Sofern die subjektiven und objektiven Voraussetzungen gegeben sind, stellt die Bank ein «Affidavit» aus, das

²³ Vgl. Vg. EVD 15.5.50, Art. 3, AS 1950 440; ferner Frey, Clearing- und Devisenrecht 71; Roesle 21.

²⁴ Dieser Ausdruck ist allerdings ungenau, da auch andere Finanzforderungen z. B. Hypotheken, in Wertpapieren (Titeln) verkörpert sein können; um nicht mit neuen Worten für denselben Begriff Verwirrung zu stiften, übernehme ich hier diese Bezeichnung.

²⁵ Es findet sich deshalb für diese Gruppe von Finanzforderungen oft auch der Ausdruck Couponsforderungen und für die Personen, denen solche Forderungen zustehen, Couponsgläubiger (vgl. z. B. Gelpke 119; Roesle 99).

²⁶ Ausländer, die nicht im Besitz der Niederlassungsbewilligung sind, sowie juristische Personen, Handelsgesellschaften und Personengemeinschaften müssen allerdings im allgemeinen vorerst eine Bestätigung der SVS einholen, dass sie die subjektiven Voraussetzungen für die Teilnahme am gebundenen Finanzverkehr erfüllen (über die subjektiven Voraussetzungen vgl. S. 127).

als Grundlage für den Nachweis der Auszahlungsberechtigung dient²⁷. In der Ermächtigung der Banken zur Ausstellung von Affidavits im gebundenen Zahlungsverkehr besteht eine Doppelspurigkeit. Zunächst waren Affidavits nur im Clearingverkehr gebräuchlich (sog. Clearingaffidavits); die zur Ausstellung solcher Affidavits ermächtigten Banken wurden ursprünglich durch das Volkswirtschaftsdepartement bestimmt, heute ist diese Kompetenz auf das Politische Departement übergegangen. Während des Krieges hat aber die Bankiervereinigung vor allem im Hinblick auf die kriegswirtschaftlichen und die Devisenbestimmungen ausländischer Staaten auf privater Basis Affidavits zum Nachweis des Schweizerbesitzes für die Titel jener Länder geschaffen, mit denen der Finanzverkehr nicht zwischenstaatlich geregelt war²⁸. Zu diesem Zweck wurden unter den Banken besondere Konventionen abgeschlossen, so vor allem die Affidavit-Konvention A. Alle Banken, die Mitglieder dieser Konvention sind, haben das Recht, die darin vorgesehenen Affidavits auszustellen. Die dabei zu beachtenden Bestimmungen sind in besonderen Weisungen der Bankiervereinigung enthalten. Als nach dem Kriege mit einer Anzahl dieser Länder der gebundene Finanzverkehr eingeführt wurde, dienten die Affidavits der Konvention A als Grundlage für den Nachweis der Teilnahmeberechtigung am gebundenen Zahlungsverkehr. Später wurden auch andere Länder beim Uebergang vom zentralisierten zum dezentralisierten Zahlungsverkehr der Konvention A angegliedert. Die Bestimmungen über die Ausstellung der Affidavits wurden soweit nötig jeweils den neuen Verhältnissen angepasst; sie sind aber weiterhin in Weisungen der Bankiervereinigung enthalten, die allerdings vor der Veröffentlichung dem Politischen Departement und der Verrechnungsstelle vorgelegt werden müssen. Im Laufe der Jahre zeigte sich immer mehr die Tendenz zur Verstärkung des behördlichen Einflusses auf die private Affidavitkonvention und ihre Durchführung. Die neue, von einer nicht staatlichen Organisation geschaffene Affidavitregelung verdrängt also einerseits die bisherige staatliche Regelung immer mehr²⁹; anderseits aber nehmen die staatlichen Organe auf die Ausgestaltung dieser neuen Affidavitregelung, soweit sie mit dem gebundenen Zahlungsverkehr in Zusammenhang steht, einen immer stärkeren Einfluss. Im Interesse einer übersichtlichen und einheitlichen Regelung ist zu wünschen, dass die neuen Affidavits vollständig an die Stelle der bisherigen sog. Clearingaffidavits treten, dass aber die im gebundenen Zahlungsverkehr Verwendung

²⁷ Ueber die Affidavits und ihre Funktion vgl. hinten S. 144; Banken, die zur Ausstellung von Affidavits berechtigt sind, werden im folgenden als «Affidavitbanken» bezeichnet.

²⁸ Vgl. dazu Glettig, Devisenrecht 32, Clearingstrafrecht 153, N 32; Geschäftsbericht des BR (EPD) 1943 S. 124 und 1944 S. 92; Hunold 121 ff.; Oetterli, Vom Sinn und Wesen der Affidavits, in Wirtschaft und Recht 1950, 312.

²⁹ Clearingaffidavits bestehen noch für die Titel folgender Länder: Deutschland, Finnland, Spanien; Affidavits der Konvention A bestehen im gebundenen Zahlungsverkehr für folgende Länder: Frankreich, Tschechoslovakei, Norwegen, Bulgarien, Holland, Ägypten, Argentinien, Italien, Dänemark, Belgien.

findenden Affidavits von den übrigen, immer noch ihrem ursprünglichen Zweck dienenden Affidavits der privaten Affidavit-Konvention getrennt und für sie besondere Bestimmungen aufgestellt werden. Dabei werden wohl die staatlichen Organe auch ein Mitspracherecht bei der Auswahl der zur Affidavitausstellung berechtigten Banken beanspruchen, so dass dieses Recht nicht mehr automatisch durch den Beitritt zur Konvention erworben wird³⁰.

Im zentralisierten Verkehr wird die Auszahlung an die Einzelgläubiger durch die Verrechnungsstelle vorgenommen. Die Bedienung der Titelläubiger dagegen erfolgt meist über eine Bank als Zentralstelle. Dieses System bestand bereits vor der Gründung der Verrechnungsstelle, als auf Grund der Abmachungen mit Deutschland vom Jahre 1933 die Post die Bedienung der Einzelgläubiger und ein schweizerisches Bankenkonsortium unter Führung der Schweizerischen Kreditanstalt die Bedienung der Titelläubiger übernahmen³¹. Die Kreditanstalt behielt ihre Stellung auch nach der Einführung des Clearings im Jahre 1934 bei. Sie besorgte also weiterhin die Auszahlungen zu Gunsten der Titelläubiger, wobei ihr die nötigen Mittel von der Verrechnungsstelle zur Verfügung gestellt wurden. In ähnlicher Weise wurde später auch der Verkehr mit weiteren Ländern organisiert³². Die Zentralstellen sind gegenüber der Verrechnungsstelle über die erhaltenen Mittel abrechnungspflichtig. Im dezentralisierten Verkehr erfolgt die Auszahlung durch die «ermächtigten Banken»³³

³⁰ Die neue Verordnung des Bundesrates über Affidavits im gebundenen Finanzzahlungsverkehr mit dem Ausland vom 30. Mai 1952 (AS 1952 501) stellt im wesentlichen eine Kodifizierung der bisherigen Praxis dar. Lediglich bei der Zulassung der Affidavitbanken zur Ausstellung der sog. Konventions-Affidavits trat insofern eine Aenderung ein, als darüber nun «in einem vom Politischen Departement zu bestimmenden Verfahren» entschieden wird (Art. 3). Insbesondere wurde die Doppelspurigkeit im Affidavitwesen nicht beseitigt, so dass weiterhin Clearing- und Konventionsaffidavits nebeneinander bestehen.

³¹ Um die volle Ueberweisung der Erträge auch nach Einführung des deutschen Transfermoratoriums zu gewährleisten, musste die Schweiz in Vorschuss treten; dieser Vorschuss sollte durch zusätzliche Importe aus Deutschland abgetragen werden. Für die Einzelforderungen wurde der Vorschuss durch die Postverwaltung aufgebracht, die auch den Transfer besorgte, während die Vorschussleistung und die Transferierung für die Titelforderungen von einem zu diesem Zweck gebildeten Bankenkonsortium übernommen wurde (vgl. Roesle 99; Jahresbericht SBvg 1933/34 101; vgl. auch vorn S. 35).

³² So Italien (Zentralstelle: Eidg. Bank, später Bankgesellschaft), Dänemark (Bankverein), Spanien (Bankverein), Finnland (Bankverein), Japan (Eidg. Bank), Tschechoslowakei (Bankverein); vgl. auch Glettig, Devisenrecht 24 (Glettig nennt diese Banken Zentralstellen; die im allgemeinen übliche Bezeichnung Zentralstellen ist jedoch vorzuziehen, um eine Verwechslung mit den Zahlstellen ausländischer Anleihen in der Schweiz zu vermeiden). — Heute üben die Funktion als Zentralstellen noch aus die Kreditanstalt (Deutschland und Oesterreich) und der Bankverein (Finnland, Spanien und die Tschechoslowakei).

³³ Die zur Abwicklung des gebundenen Zahlungsverkehrs mit dem Ausland zugelassenen Banken werden vom EVD bestimmt; vgl. Anhang zur Vg EVD vom 15.5.50, AS 1950 440. Diese Listen werden periodisch ergänzt. — Die «ermächtigten Banken» sind weder rechtlich noch tatsächlich mit den «Affidavitbanken» identisch. Der Kreis der Affidavitbanken ist in der Regel weiter; es gibt also Banken, die zwar Affidavits ausstellen können, sich aber für die Ueberweisung der entsprechenden Zahlungen im dezentralisierten Verkehr an eine andere Bank wenden müssen. — Nähere Einzelheiten über die Funktion der ermächtigten Banken finden sich in der Arbeit von Beriger.

auf Grund eines Zahlungsauftrages ihrer ausländischen Korrespondenzbank sowie eines ordnungsgemässen Affidavits bei den Titelforderungen bzw. einer Bescheinigung der Verrechnungsstelle bei den Einzelforderungen. Die ermächtigten Banken haben die Verrechnungsstelle über die Auszahlungen durch die periodische Zustellung von Kontoauszügen zu unterrichten; auf Grund der vorgeschriebenen Buchungstexte kann die Verrechnungsstelle die Auszahlungen statistisch aufgliedern. Ueber die Führung der Konten, die zugelassenen Auszahlungen und die Art der Abrechnung erhalten die Banken ausführliche Weisungen von der Verrechnungsstelle in Form von sog. Konventionen, wobei für jedes Land eine besondere Konvention abgeschlossen wird. Die schweizerischen Zahlstellen für die in der Schweiz zahlbaren ausländischen Anleihen erhalten die für den Schuldendienst voraussichtlich erforderlichen Mittel sowohl im zentralisierten als auch im dezentralisierten Verkehr jeweils im voraus zur Gutschrift auf besondere «Dotationskonten», zu deren Lasten fällige Coupons und allenfalls auch rückzahlbare Titel eingelöst werden können, sofern sie mit den nötigen Affidavits versehen sind. Ueber die Dotationskonten haben die Zahlstellen gegenüber der Verrechnungsstelle abzurechnen.

In ähnlicher Weise wurde die Durchführung der Zertifizierung der schweizerischen Vermögenswerte in den Vereinigten Staaten geordnet. Auch hier war die Mitwirkung ermächtigter Banken vorgesehen: Die Banken übernahmen für jene Forderungen, die über eine schweizerische Bank in den Vereinigten Staaten lagen, die Prüfung der Zertifizierungsberechtigung; die Verrechnungsstelle hatte in diesen Fällen also lediglich eine Kontrolle der Anträge der Banken vorzunehmen und die «Zertifikate» auszustellen. Die übrigen Forderungen wurden von der Verrechnungsstelle geprüft ³⁴.

In einzelnen besonderen Fällen wurde die Durchführung des gebundenen Finanzverkehrs mit dem Ausland auch andern Organen übertragen. So war für die Dollarbewirtschaftung die Nationalbank in Zusammenarbeit mit den schweizerischen Banken zuständig ³⁵. Ebenso war die Durchführung des Devisenabkommens mit Argentinien bis zum 1. August 1951 Aufgabe der Nationalbank. Im Zuge der Vereinheitlichung des gebundenen Zahlungsverkehrs mit dem Ausland wurden die Durchführungsvorschriften durch den Bundesratsbeschluss vom 20. Juli 1951 den Bestimmungen im übrigen dezentralisierten Zahlungsverkehr angepasst ³⁶. Ein besonderes Organ hat der Bundesrat für die Prüfung der Entschädigungsansprüche aus den Abkommen über Nationalisierungsentschädigungen geschaffen ³⁷. Diese Kommission für Nationalisierungsentschädigungen setzt sich zusammen aus Vertretern der Bundesverwaltung und aus

³⁴ Weitere Einzelheiten vgl. Wegleitung der SVS vom 1.2.47, Form. Nr. 4235.

³⁵ Ueber die Dollarbewirtschaftung vgl. die kurze Darstellung bei Glettig, Devisenrecht 34 ff., Clearingstrafrecht 7 ff.; ferner Mächler 16 ff. und 26 ff.

³⁶ AS 1951 702, vgl. auch XLII, Bericht vom 9.8.51, BBl 1951 II 651.

³⁷ Näheres über diese Abkommen vgl. hinten S. 160.

Sachverständigen der Wirtschaft ³⁸. Die Auszahlung der Entschädigung ist dem Eidg. Finanzdepartement übertragen; den Rückkauf der Wertpapiere auf Grund dieser Entschädigungsabkommen besorgt dagegen die Bankiervereinigung.

4. Die Kontrolle und Ueberwachung der Affidavitbanken

Die weitgehende Dezentralisierung auf dem Gebiet der Titelforderungen verlangt eine Kontrolle und Ueberwachung, um die Einhaltung der Vorschriften und deren einheitliche Anwendung sicherzustellen. Diese Ueberwachung erfolgt durch periodische Revisionen bei den Affidativbanken, die durch besondere Treuhandgesellschaften durchgeführt werden. Auch hier wirkt sich die bereits erwähnte Doppelspurigkeit aus. Soweit es sich um die Clearingaffidavits handelt, werden die Treuhandgesellschaften durch das Politische Departement bestimmt. Die nötigen Instruktionen und die Revisionspläne werden durch die betreffende Zentralstelle aufgestellt ³⁹, wobei die Verrechnungsstelle konsultiert wird. Die Revisionsberichte gehen an die Zentralstelle und die Verrechnungsstelle. Bei den Affidavits der Konvention A wählt die Bankiervereinigung die Treuhandgesellschaften und gibt ihnen die nötigen Instruktionen; ihr ist auch der Revisionsbericht zu erstatten. Seit die Affidavits der Konvention A auch als Nachweis für die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Zahlungsverkehr dienen, ist die Verrechnungsstelle vor der Erteilung der Instruktionen zu konsultieren ⁴⁰; ferner wird ihr von der Bankiervereinigung ein allgemeiner Bericht über die durchgeführten Revisionen und die aufgedeckten Verstösse zugestellt. Sie hat auch das Recht, erforderlichenfalls die Revisionsberichte der Treuhandgesellschaften einzusehen. Darüber hinaus übt die Verrechnungsstelle im dezentralisierten Verkehr anhand der ihr eingereichten Kontoauszüge eine Stichprobenkontrolle aus, indem sie für gewisse Posten die Einreichung sämtlicher Unterlagen verlangt, die als Nachweis für die Auszahlungsberechtigung und als Grundlage für die Ausstellung der nötigen Affidavits dienen.

5. Das Rechtsmittelverfahren

Für den gebundenen Zahlungsverkehr besteht ein besonderes Rechtsmittelverfahren. Gegen die Verfügungen der Verrechnungsstelle kann binnen 30 Ta-

³⁸ BB über die Bestellung einer Kommission und einer Rekurskommission für Nationalisierungsentschädigungen vom 21.12.50, Art. 1, AS 1951 365; die Zusammensetzung dieser Kommission wird jeweils im Staatskalender der Schweiz. Eidgenossenschaft veröffentlicht; sie besteht zurzeit aus 10 Mitgliedern, wovon 3 der Bundesverwaltung und 1 der SVS angehören, unter den Wirtschaftssachverständigen finden sich neben Juristen und Bücherexperten auch Vertreter der Bankiervereinigung, des Vororts und der Versicherungsgesellschaften.

³⁹ Vgl. Roesle 22; vgl. dazu jetzt auch Art. 7 der Vo des BR vom 30.5.52, AS 1952 501.

⁴⁰ Die Ueberwachung der Auszahlungen auf Grund der Affidavits der Bankiervereinigung wurde durch eine Vereinbarung zwischen dem EPD, der SVS und der SBvg vom 31.1.50 geregelt (vgl. Geschäftsbericht des BR (EPD) 1950 S. 79).

gen an die Clearingkommission rekurriert werden⁴¹; die Clearingkommission hat also eine doppelte Funktion als Vorstand der Verrechnungsstelle und als Rekursinstanz. Die Entscheide der Clearingkommission können an das Volkswirtschaftsdepartement und dessen Entscheide schliesslich an den Bundesrat weitergezogen werden⁴². Grundsätzliche Rekursentscheide werden von der Verrechnungsstelle in ihren Mitteilungen veröffentlicht. Neben diesem ordentlichen Instanzenzug bestehen für besondere Fälle abweichende Verfahren. So waren Rekurse, die die Zertifizierung der schweizerischen Vermögen in den Vereinigten Staaten betrafen, an das Politische Departement zu richten und konnten in zweiter Instanz weitergezogen werden an den Bundesrat⁴³. Eine besondere Rekurskommission besteht für die Entscheide der Nationalisierungskommission⁴⁴. Diese Rekurskommission für Nationalisierungsentschädigungen setzt sich aus drei Mitgliedern zusammen, nämlich dem Delegierten des Bundesrates für Spezialmissionen und zwei amtierenden Richtern. Ihre Entscheidungen sind endgültig.

Es zeigt sich hier ein Ansatz zum Uebergang vom verwaltungsinternen Rechtsweg zur Ueberprüfung der Verwaltungsentscheide durch eine richterliche Instanz⁴⁵. Eine Reorganisation der allgemeinen Regelung des Rechtsmittelverfahrens gegen Entscheide der durchführenden Organe im gebundenen Zahlungsverkehr vermochte sich bisher jedoch nicht durchzusetzen, obwohl das bestehende System bereits seit langem kritisiert wird. Es kann hier aber auf diese verwaltungsrechtlichen Fragen nicht näher eingetreten werden⁴⁶. Vom wirtschaftspolitischen Standpunkt aus lässt sich immerhin sagen, dass es sich bei der Ueberprüfung durch eine unabhängige richterliche Instanz lediglich um eine Rechts- und Willkürkontrolle handeln kann, dagegen nicht um die Ueberprüfung der Zweckmässigkeit eines Entscheides, d. h. um eine Ermessenskontrolle. Nur dann ist eine genügende Berücksichtigung der sich verändernden wirtschaftlichen Gegebenheiten durch die mit der Durchführung des gebun-

⁴¹ Vgl. Statuten SVS Art. 6, AS 52 199, und Vg EVD vom 3.6.36, AS 52 453. — Gegen Entscheide der mit der Durchführung des Zahlungsverkehrs beauftragten Banken ist die Beschwerde an die SVS möglich (vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 30; Roesle, 100, ist allerdings der Ansicht, dass der entsprechende Entscheid der Clearingkommission der Rechtsgrundlage entbehre; die Frage ist jetzt durch die Regelung in der Vo des BR vom 30.5.52, AS 1952 501, Art. 9, entschieden).

⁴² Vgl. dazu Bissig 95; Roesle 100.

⁴³ BRB vom 27.12.46, AS 62 1097.

⁴⁴ Vgl. BB vom 21.12.50, AS 1951 365; ferner Botschaft vom 5.9.50, BBl 1950 II 781. — Die Ausführungen von Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 92, über den verwaltungsinternen Instanzenzug sind dadurch überholt.

⁴⁵ Eine ähnliche Regelung findet sich übrigens auch in bezug auf die Sperre der deutschen Vermögenswerte in der Schweiz; die Entscheide der SVS können hier an eine unabhängige, von einem Bundesrichter präsiidierte Rekurskommission weitergezogen werden (BRB vom 27.12.46, AS 62 1111; ersetzt durch BRB vom 6.3.53, Art. 17 und 18, AS 1953 117).

⁴⁶ Vgl. Bissig 95; Roesle 101. — Allgemein zur Frage der Verwaltungsrechtsprechung vgl. die Verhandlungen des Schweiz. Juristenvereins in ZSR 1947, NF Bd. 66.

denen Zahlungsverkehrs betrauten Organe gesichert. Bei der Einsetzung einer besonderen Rekursinstanz würde die Clearingkommission zu einem rein begutachtenden und beaufsichtigenden Organ⁴⁷. Dabei wäre es sicher wünschenswert, wenn die Kommission neben Vertretern des Bundes und der Wirtschaftsverbände auch Wissenschaftler, und zwar Juristen und Volkswirtschaftler, umfassen würde⁴⁸.

6. Weitere Funktionen

Schliesslich sind auf dem Gebiet des Finanzverkehrs mit dem Ausland noch einige weitere Funktionen zu erwähnen. So die Durchführung von Finanz-Enquêtes, von Erhebungen über die schweizerischen Finanzforderungen gegenüber dem Ausland, die für künftige Regelungen des Finanzverkehrs das nötige Zahlenmaterial liefern sollen. In der Regel werden solche Finanzenquêtes durch die Verrechnungsstelle (für Einzelforderungen) und die Bankiervereinigung (für Titelforderungen), früher gelegentlich auch durch die Nationalbank oder weitere Organisationen durchgeführt⁴⁹. Daneben macht die Bankiervereinigung für ihre eigenen Bedürfnisse oft Erhebungen im Kreise ihrer Mitglieder. Verschiedene Instanzen beschäftigen sich auch mit dem Schutz der schweizerischen Finanzforderungen im Ausland und der Vertretungen der Interessen der Finanzgläubiger gegenüber ausländischen Stellen. Bereits im Anschluss an den Ersten Weltkrieg gründete z. B. die Bankiervereinigung im Einvernehmen mit dem Politischen Departement und der Nationalbank sog. Schutzkomitees für verschiedene Länder oder Ländergruppen⁵⁰. Dieser Aufgabe widmen sich aber auch die als Zentralstellen für die Titelforderungen bezeichneten Banken und zum Teil auch weitere private Stellen. So ist es nicht verwunderlich, dass neben den staatsvertraglichen Abmachungen über den Finanzverkehr auch private Vereinbarungen zustande kommen; es sei lediglich hingewiesen auf die Stillhalteabkommen mit Deutschland⁵¹ oder auf die Vereinbarung der Schweiz. Kreditanstalt mit den rumänischen Behörden vom 4. März 1947 über den Rückkauf der rumänischen Staatsschulden⁵².

⁴⁷ Eine ähnliche Stellung besitzt bereits heute die Aufsichtskommission für die Durchführung des Abkommens von Washington (vgl. Glettig, Devisenrecht 22, Clearing-straftrecht 19).

⁴⁸ Vgl. auch den Vorschlag von Bissig, S. 96.

⁴⁹ Eine besondere gesetzliche Grundlage wurde für diese Enquêtes im allgemeinen nicht geschaffen. Lediglich für die Bestandesaufnahme der schweizerischen Vermögenswerte in Deutschland und in Oesterreich wurden besondere BRB erlassen (BRB vom 29.1.46, AS 62 197 und 199); die Durchführung wurde der SVS übertragen, die dafür auch die schweizerischen Banken beizog (vgl. Wegleitung SVS vom 31.5.46, Form. Nr. 4171). Das Ergebnis der Bestandesaufnahme Deutschlands findet sich im Jahresbericht SVS 1950 116 f.

⁵⁰ Vgl. dazu Vischer, Protokoll des Schweiz. Bankiertages vom 8.9.34, S. 28 ff.

⁵¹ Vgl. vorn S. 23 und 36 sowie die bei N 51 (S. 23) und N 100 (S. 36) zitierte Literatur.

⁵² Vgl. Botschaft vom 30.10.51, BBl 1951 III 525, s. auch hinten S. 158.

Handels- und währungspolitische Einflüsse

*1. Die gegenseitige Abhängigkeit der einzelnen Posten
im internationalen Zahlungsverkehr*

Die Zahlungen, die die Schweiz im Finanzverkehr zu empfangen hat, sind ein Teil des gesamten Zahlungsverkehrs der Schweiz mit dem Ausland. Dieser umfasst neben den Zahlungen im Finanzverkehr insbesondere auch die Zahlungen aus dem Warenverkehr und dem Dienstleistungsverkehr⁵³. Diese Zahlungen sind nun nicht unabhängig von einander. Die gesamten tatsächlich ausgeführten Zahlungen eines Landes an das Ausland und des Auslandes an das Inland müssen einander gleich sein; die vom Ausland erhaltenen Zahlungen können nämlich von den an das Ausland geleisteten Zahlungen nicht verschieden sein, sofern die Entgegennahme ausländischer Zahlungsmittel nicht bereits als endgültige Zahlung, sondern nur als Erwerb von Zahlungsansprüchen gegenüber dem Ausland betrachtet wird. Die Zahlungsbilanz in diesem Sinne ist also immer ausgeglichen⁵⁴. Das Ausland kann die aus dem Waren-, dem Dienstleistungs- und dem Finanzverkehr entstandenen Ansprüche der Schweiz nur durch entsprechende Gegenansprüche an die Schweiz ausgleichen, durch Gegenansprüche, die entstanden sind aus der Einfuhr von Waren in die Schweiz oder die Gewährung von Dienstleistungen, aus dem Finanzverkehr oder schliesslich durch Ansprüche aus der Einfuhr von Gold, das im zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr vielfach zum Ausgleich der gegenseitigen Zahlungen dient. Das Ausland muss sich auf diese Weise die nötigen schweizerischen Zahlungsmittel erwerben, um seine Verpflichtungen gegenüber der Schweiz erfüllen zu können; und umgekehrt erwirbt sich die Schweiz durch ihre Leistungen an das Ausland die ausländischen Zahlungsmittel, um ihren Verpflichtungen nachzukommen. Die einzelnen Posten der Zahlungsbilanz eines Landes stehen also in einer engen gegenseitigen Verbindung⁵⁵. Jede Aenderung des einen Postens bewirkt eine Aenderung eines andern oder hat eine solche Aenderung zur Voraussetzung. Diese gegenseitige Abhängigkeit der einzelnen Posten der Zahlungsbilanz wird be-

⁵³ Ueber die weiteren Posten der Zahlungsbilanz vgl. Wyler, HdbSV II 595; ferner Barbey 224 ff., wo auch das vom Völkerbund ausgearbeitete Zahlungsbilanzschema angeführt ist (S. 235 ff.); ferner Heichen, insb. 87 ff.; Enquête-Ausschuss I/6 19 ff.

⁵⁴ Niehans 4 f.: «Das wahre Problem versteckt sich dann in den Schwankungen der einzelnen Bilanzposten, in den Bedingungen, unter denen die beiden Seiten einander gleich werden, während die Tatsache ihrer Gleichheit niemals fraglich ist» (S. 5); Barbey 196 ff.: «Ce n'est pas de savoir, si cet équilibre se réalise..., mais bien plutôt de comprendre de quelle manière il s'établit» (S. 197); vgl. auch Wyler, HdbSV II 595.

⁵⁵ Borlé in Festgabe Bachmann 379; Enquête-Ausschuss I/6, 12; vgl. auch die Ausführungen von Wegelin 4 ff.

sonders deutlich im Verrechnungsverkehr. Hier haben die schweizerischen Schuldner gegenüber dem Ausland unmittelbar die nötigen Mittel aufzubringen, damit die schweizerischen Gläubiger gegenüber dem Ausland daraus befriedigt werden können. Wickelt sich der Zahlungsverkehr bilateral ab, so müssen die Zahlungen zwischen den beiden Ländern grundsätzlich ausgeglichen sein; handelt es sich um einen gebundenen Zahlungsverkehr, an dem mehrere Länder beteiligt sind, so müssen sich die Zahlungen jedes Landes mit der Gesamtheit aller übrigen beteiligten Länder ausgleichen. Soweit die Schweiz, in ihrer Stellung als Gläubigerland, im Finanzverkehr mehr Zahlungen aus dem Ausland im gesamten — oder bei einem bilateralen Ausgleich der Zahlungen aus einem bestimmten Lande — zu erhalten als zu leisten hat und soweit dieser Ueberschuss auch tatsächlich transferiert werden und nicht als neue Finanzforderungen im Ausland stehen gelassen werden soll, kann das nur so erfolgen, dass die zu leistenden Zahlungen an das Ausland — oder im bilateralen Verkehr an das betreffende Land — aus dem übrigen Verkehr grösser sind als die zu empfangenden Zahlungen.

2. Die handelspolitischen Einflüsse auf den Zahlungsverkehr im allgemeinen und den Finanzverkehr im besonderen

Wenn man die Gliederung des gesamten zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs näher betrachtet, so fällt sofort die überragende Stellung der Zahlungen aus dem gegenseitigen Warenaustausch auf⁵⁶. Namentlich die Schuldnerländer, die in ihrer wirtschaftlichen Entfaltung meist weniger weit fortgeschritten sind und die demgemäss nicht in der Lage sind, in grösserem Masse Dienstleistungen für die Gläubigerländer zu erbringen, können sich ausländische Zahlungsmittel in der Regel nur durch den Warenexport verschaffen. Aus dem Erlös dieses Warenexportes müssen sie nicht nur ihre Importe bezahlen, sondern auch ihre übrigen, insbesondere die finanziellen Verpflichtungen. Dazu kommt, dass im gebundenen Zahlungsverkehr im allgemeinen Finanzzahlungen von der Schweiz nach dem Ausland nicht clearingpflichtig sind. Die im gebundenen Zahlungsverkehr für die Zahlungen an die verschiedenen Gläubigergruppen zur Verfügung stehenden Mittel stammen deshalb meist ausschliesslich von den Einzahlungen für Warenimporte und allenfalls noch für Dienstleistungen aus dem Ausland⁵⁷. Eine wesentliche Grundlage des gebundenen

⁵⁶ Vgl. die Uebersicht der SVS über den «Anteil der Warenzahlungen am gebundenen Zahlungsverkehr mit den einzelnen Ländern» im Jahresbericht 1950, S. 9; ferner Wyler, HdbSV II 596.

⁵⁷ Vor allem in den ersten Clearingabkommen beschränkte sich die Einzahlungspflicht oft auf den Gegenwert der Wareneinfuhr (vgl. Hotz, ZfVS 1936, 16). Später wurde dann die Einzahlungspflicht allerdings auf weitere Forderungskategorien ausgedehnt; bis in die jüngste Zeit blieben aber in der Regel die Finanzzahlungen von der Einzahlungspflicht ausgenommen (vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 75; Vierteljahreshfte ZKB 1949, 49). Es zeigen sich immerhin Bestrebungen, die Finanzzahlungen nach dem Ausland der

Zahlungsverkehrs der Schweiz mit dem Ausland ist somit die Wareneinfuhr⁵⁸. Als Gläubigerland muss die Schweiz vom Ausland mehr Waren beziehen als sie ausführt, sollen im gebundenen Zahlungsverkehr nicht nur die laufenden Forderungen aus dem Warenverkehr, sondern auch die Finanzforderungen und allfällige weitere Forderungskategorien, denen nicht oder nicht im gleichen Ausmass entsprechende Verpflichtungen an das Ausland gegenüberstehen, überwiesen werden können⁵⁹. Die Schweiz muss die ihr über die Bezahlung der laufenden Warenausfuhr hinaus zu leistenden Zahlungen durch eine die Warenausfuhr übersteigende Wareneinfuhr ermöglichen⁶⁰. Im gebundenen Zahlungsverkehr können Finanzforderungen gegenüber einem bestimmten Lande nur in die Schweiz transferiert werden, wenn die Handelsbilanz der Schweiz mit dem betreffenden Lande — oder wenn es sich um einen multilateralen Verkehr handelt gegenüber der betreffenden Ländergruppe — passiv ist⁶¹. Die Transfermöglichkeiten für Finanzforderungen im gebundenen Zahlungsverkehr sind also weitgehend abhängig von der Entwicklung des Handelsverkehrs mit den einzelnen Ländern. Dabei spielt namentlich die Einfuhr als Grundlage des gebundenen Zahlungsverkehrs eine bedeutende Rolle⁶². Der Umfang der Einfuhr hängt nun aber einerseits von den Lieferungsmöglichkeiten des Auslandes und anderseits von der Aufnahmemöglichkeit der Schweiz ab. Im allgemeinen wird die Möglichkeit, ausländische Waren einzuführen, bei ansteigender Konjunktur, bei steigender Warennachfrage und einer allgemeinen Belebung der Produktion und des Handels grösser sein als bei einem Konjunkturrückgang. Die Einzahlungen in den gebundenen Zahlungsverkehr werden dementsprechend im Konjunkturanstieg zunehmen; damit erhöhen sich auch die Möglichkeiten für den Transfer der Finanzforderungen. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass besonders in der Depression der dreissiger Jahre die Finanzforderungen oft nur einen bescheidenen Platz einnehmen konnten und vielfach bedeutende Einschränkungen auf sich nehmen mussten⁶³. Anderseits muss das Schuldnerland überhaupt in der Lage sein, von der Schweiz benötigte Waren zu liefern. Hier treten besonders dann Schwierigkeiten auf, wenn das Schuldnerland nur

Einzahlungspflicht in den gebundenen Zahlungsverkehr zu unterstellen; so besteht z. B. im Verkehr mit Deutschland und Italien die Einzahlungspflicht für Miet- und Pachtzinsen, im Verkehr mit Belgien in neuester Zeit eine allgemeine Einzahlungspflicht für Kapitalerträge (vgl. dazu auch die verschiedenen BRB über die Durchführung des gebundenen Zahlungsverkehrs mit den einzelnen Ländern).

⁵⁸ Vieli schreibt: «Bei jedem Clearing... ist der Hauptträger des Clearingverkehrs die Warenausfuhr aus dem devisenschwachen Clearinglande» (HdbSV I 338).

⁵⁹ Vieli, HdbSV I 338.

⁶⁰ Vgl. Dittel 57.

⁶¹ Unter der Voraussetzung allerdings, dass der Ausgleich im gebundenen Zahlungsverkehr nicht durch Kreditgewährung oder Goldüberweisungen hergestellt wird; vgl. dazu hinten S. 76.

⁶² Vierteljahreshefte ZKB 1949, 49: «Je grösser überdies unsere Importe, desto eher können grundsätzlich solche Leistungsposten (nämlich «invisibles» wie Kapitalerträge usw.) einbezogen werden.»

⁶³ Vgl. Bosshard, ZfVS 1945, 226.

wenige für den Export nach der Schweiz geeignete Waren produziert, namentlich also, wenn es sich um ein wenig entfaltetes Agrarland handelt. Je differenzierter dagegen die für den Export geeignete Güter- und auch Leistungsproduktion des Schuldnerlandes ist, desto eher besteht die Möglichkeit einer dauernden genügenden Alimentierung des gebundenen Zahlungsverkehrs. Bei den ersten von der Schweiz abgeschlossenen Clearingabkommen mit den Staaten Südost-Europas hingen aber die Einzahlungen in den gebundenen Zahlungsverkehr meist vom Import weniger Güter der Urproduktion ab⁶⁴. Veränderungen in den Produktions- und Marktverhältnissen, wie namentlich schlechte Ernten, führten deshalb meist zu Stockungen im gebundenen Zahlungsverkehr. Die Liefermöglichkeit des Schuldnerlandes ist aber auch abhängig vom Zustand der Binnenwirtschaft, insbesondere des Produktionsapparates. So stiess denn auch die Einfuhr aus den vom Kriege heimgesuchten Ländern und damit die Beschaffung der nötigen Mittel für den gebundenen Zahlungsverkehr mit diesen Ländern unmittelbar nach Kriegsschluss zum Teil auf erhebliche Schwierigkeiten, waren diese Länder doch oft kaum in der Lage, den dringendsten inländischen Bedarf zu decken⁶⁵. Wesentlich für die Gestaltung der Wareneinfuhr aus dem Schuldnerland ist schliesslich der intervalutarische Kurs. Die Eingriffe in den freien Zahlungsverkehr durch die Massnahmen der Devisenbewirtschaftung bezwecken, den intervalutarischen Kurs der Schuldnerwährung trotz gegenteiliger Tendenzen auf der bisherigen Höhe zu halten⁶⁶. So gilt denn im gebundenen Zahlungsverkehr meist ebenfalls ein fester Kurs, der vertraglich vereinbart oder doch durch staatliche Massnahmen des devisenbewirtschafteten Landes in einer bestimmten Höhe aufrecht erhalten wird. Die damit in der Regel verbundene Ueberwertung der betreffenden Währung führt zu der im gebundenen Zahlungsverkehr bekannten Erscheinung, dass die Tendenz zu

⁶⁴ Ein klassisches Beispiel ist Bulgarien, dessen Export nach der Schweiz hauptsächlich aus Eiern bestand. Die Alimentierung des gebundenen Zahlungsverkehrs war dadurch weitgehend von der Möglichkeit der Eiereinfuhr abhängig:

Einfuhr aus Bulgarien (in Mio Fr.):

Jahr	Total	davon Eier
1937	7,7	4,4
1938	5,1	3,7
1939	5,0	3,2
1940	13,2	7,6
1941	13,9	7,3
1942	15,8	7,8
1943	10,7	5,6
1944	4,5	0,3

(Quelle: Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1946.)

Vgl. auch Baumgartner 72 und das Kapitel «Warengrundlage im Kompensationshandel» bei Semadeni, S. 32.

⁶⁵ Vgl. XXXIV. Bericht vom 25.2.47, BBl 1947 I 812; diese Schwierigkeiten konnten allerdings durch die Kreditgewährung zum Teil überbrückt werden; vgl. auch hinten S. 76 ff.

⁶⁶ So Brockmann 122 und 126 («Oberstes Ziel der Devisenbewirtschaftung ist die Erhaltung eines festen Kurses.»)

einer Verminderung der Einfuhr aus dem Schuldnerland und zu einer Vermehrung der Ausfuhr nach dem Schuldnerland und damit schliesslich zur Umkehr der Handelsbilanz besteht, so dass das Gläubigerland statt des für den Transfer der Finanzforderungen notwendigen Passivsaldo einen Aktivsaldo aufweist⁶⁷.

Um die reibungslose Abwicklung der Zahlungen im gebundenen Zahlungsverkehr zu ermöglichen, kann durch geeignete Massnahmen der Handelspolitik eine entsprechende Gestaltung der Handelsbilanz angestrebt werden, und zwar einerseits durch expansive Massnahmen, nämlich Massnahmen zur Förderung der Einfuhr, und anderseits durch restriktive Massnahmen, die die Drosselung der Ausfuhr bezwecken⁶⁸. Als handelspolitische Mittel sind die Gewährung von Prämien zwecks Förderung der Einfuhr in das Gläubigerland und die Kontingentierung zu nennen⁶⁹; kaum angewendet wurde dagegen das klassische Mittel der Handelspolitik, die Zollpolitik, ist doch heute noch der Gebrauchs-zolltarif von 1921 in Kraft⁷⁰. Lediglich in vereinzelt Fällen, namentlich zu Beginn der dreissiger Jahre, wurde zum Mittel der Zollkontingentierung gegriffen.

Wesentliche Bedeutung kommt der Einfuhrkontingentierung zu. Sie dient nicht nur der Verminderung der Einfuhr, sondern auch der Förderung der Ausfuhr, indem Produkte kontingentiert werden, die in der Schweiz nicht oder nicht in genügendem Masse hergestellt werden. Beim Bezug der kontingentierten Waren werden dann diejenigen Länder bevorzugt, die auch schweizerische Exportwaren berücksichtigen⁷¹. Die Kontingentierung erlaubt also nicht nur, den Umfang des Handelsverkehrs zu regulieren, sondern auch dessen Richtung zu lenken⁷². Unter der Herrschaft dieser Kompensationspolitik wurden die zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen immer mehr in bilaterale Beziehun-

⁶⁷ Vgl. Karmin 109 und 221 ff.; Bosshardt, ZfVS 1945 224; Rutishauser 32 und 39; Greiff 40; Hotz, ZfVS 1936, 17.

⁶⁸ Hotz, Festgabe Bachmann 431: «Die Handelspolitik muss sich in den Dienst des Clearings stellen.» — Der Grund dafür, dass die Eingriffe in erster Linie eine Lenkung des gegenseitigen Warenaustausches anstreben, mag einerseits in der bereits erwähnten überragenden Bedeutung des Handelsverkehrs, anderseits aber auch in der Tatsache liegen, dass der «sichtbare» Handelsverkehr sich — vor allem durch die gut ausgebaute Zollorganisation — leichter und vollständiger erfassen lässt als die übrigen, «unsichtbaren» Posten der Zahlungsbilanz.

⁶⁹ Vgl. Hotz, Festgabe Bachmann 424; ferner Stopper, Bilateralität, der folgende Mittel zur sog. «Steuerung des Clearings» aufzählt:

1. Kontingentierung von Import und Export;
2. Auftauungskäufe (in der Regel zu Verlustpreisen);
3. Staatliche Subventionen zur Vermehrung des Importes oder Exportes von oder nach bestimmten Ländern;
4. Clearingprämien.

⁷⁰ Vgl. Homberger, HdbSV I 134.

⁷¹ Vgl. II. Bericht vom 27.5.32, BBl 1932 I 950 ff. — Es zeigt sich hier eine ähnliche Erscheinung wie beim Kampfzoll, wo die Einfuhrzollpolitik ebenfalls in den Dienst der Ausfuhr gestellt wird (vgl. Bosshardt, Aussenwirtschaft 1948, 158).

⁷² Hotz, ZfVS 1936, 17.

gen aufgespalten. Ausdruck dieser bilateralen Kompensationspolitik war vor allem auch der gebundene Zahlungsverkehr, bei dem der Gegenwert der schweizerischen Importe für die Bezahlung der schweizerischen Exporte und der andern Forderungen gegenüber dem Ausland verwendet wird ⁷³. Durch die Kontingentierung sowohl der Einfuhr als auch der Ausfuhr kann dabei der Handelsverkehr den Zahlungsmöglichkeiten im gebundenen Zahlungsverkehr angepasst werden; die Einfuhrkontingentierung erlaubt aber darüber hinaus die Umlagerung der Einfuhr zwecks besserer Alimentierung des gebundenen Zahlungsverkehrs ⁷⁴ und damit unter Umständen auch die Verbesserung der Transfermöglichkeiten für die Finanzgläubiger.

Durch das Mittel der Prämiengewährung, seien es Exportprämien im Schuldnerland oder Importprämien im Gläubigerland, also der Schweiz, kann ferner oft in entscheidender Weise die Lieferfähigkeit des Schuldnerlandes bzw. die Aufnahmefähigkeit des Gläubigerlandes für bestimmte Waren beeinflusst werden ⁷⁵. Die Steigerung des Imports aus den Schuldnerländern kann dabei nicht nur der Förderung des Exports nach diesen Ländern, sondern auch der Beschaffung der nötigen Mittel für den Finanzverkehr dienen. Es stellt sich dann allerdings die Frage, durch wen die für die Bezahlung der Prämien benötigten Beträge aufgebracht werden sollen. Vielfach werden diese Mittel nicht nur von den Exporteuren in Form von Exportabgaben erhoben und damit die den Export begünstigenden überhöhten Kurse im gebundenen Zahlungsverkehr korrigiert, sondern es werden dazu ebenfalls oder vereinzelt sogar ausschliesslich die Finanzgläubiger herangezogen, sei es dass von ihnen ebenfalls eine Abgabe erhoben wird, sei es dass beim Transfer von Finanzforderungen ein schlechterer Kurs angewendet wird ⁷⁶. Fehlen die tatsächlichen oder rechtlichen Voraussetzungen, um die Abgabe auf die Schuldner abzuwälzen, so müssen die Finanzgläubiger die Verbesserung der Transfermöglichkeiten durch entsprechende Einbussen beim Transfer erkaufen.

Schliesslich kann die Einfuhr direkt dem Transfer von Finanzforderungen dienstbar gemacht werden, indem die Finanzforderungen unmittelbar der Finanzierung einzelner Warenimporte dienen, indem also eine Kompensation zwischen Warenimporten und schweizerischen Finanzforderungen im Ausland stattfindet. Derartige Kompensationen kamen zunächst als sporadische Transaktionen, namentlich in den Anfängen des gebundenen Zahlungsverkehrs vor ⁷⁷; sie haben aber später in einzelnen Fällen einen systematischen Ausbau zu lau-

⁷³ Allerdings wurde nie das starre und «unfruchtbare Reziprozitätsverhältnis 1:1», wie es Homberger, HdbSV I 140, nennt, angewendet, sondern es wurde im allgemeinen versucht, den tatsächlichen Gegebenheiten und den gegenseitigen Bedürfnissen Rechnung zu tragen.

⁷⁴ Karmin 96 ff.

⁷⁵ Vgl. Bosshardt, ZfVS 1945, 225.

⁷⁶ Vgl. dazu hinten S. 104.

⁷⁷ Z. B. Lieferung von Weizen durch Ungarn zur Abtragung von Finanzverpflichtungen (vgl. Vieli, Rechtssystem 16); s. auch vorn N 88 (S. 33).

fenden Finanzkompensationen gefunden⁷⁸. Auch hierbei mussten die Finanzgläubiger oft eine Einbusse auf sich nehmen, um die entsprechenden Importe überhaupt zu ermöglichen, besonders dann, wenn den Finanzgläubigern für solche Kompensationen jene Warenkategorien zugewiesen wurden, deren Absatzaussichten auf dem schweizerischen Markt besonders ungünstig waren⁷⁹.

Wesentlich sind aber nicht so sehr die Mittel der Handelspolitik, sondern vor allem die damit verfolgten Ziele. Da ist nun festzuhalten, dass diese Ziele für die schweizerische Handelspolitik nicht in erster Linie die Ermöglichung des Transfers von Finanzforderungen waren, sondern dass andere Ziele, so in den dreissiger Jahren der Schutz des Binnenhandels und die Förderung des Exports sowie des Fremdenverkehrs im Dienste der Arbeitsmarktpolitik, oder während des Krieges die Landesversorgung und die Preisstabilisierung und endlich in der Nachkriegszeit die Wiedereingliederung der Schweiz in den Welthandel zur Erhaltung und Erweiterung ihrer Absatzmärkte durchaus im Vordergrund standen⁸⁰. Die Ermöglichung des Transfers der Finanzforderungen blieb zwar mit ein Ziel der handelspolitischen Massnahmen⁸¹, sie wurde aber immer wieder hinter den andern Zielen zurückgestellt, vor allem zu Beginn der dreissiger Jahre unter dem Schlagwort «Arbeit geht vor Kapital»⁸². Die gegenseitige Abhängigkeit der einzelnen Zahlungsbilanzposten führt so zu einem Interessenkonflikt zwischen den verschiedenen hinter diesen Zahlungsbilanzposten stehenden Gruppen. Darauf wird im nächsten Kapitel näher einzutreten sein.

⁷⁸ Insbesondere ist das Beispiel der Finanzkompensationen mit der Türkei seit 1940 zu erwähnen: Für die Transferierung des Schuldendienstes der öffentlichen Schulden wurden 50 % des Gegenwerts der Einfuhr bestimmter Waren (z. B. Haselnüsse) vorgesehen. Zunächst war die Einfuhr dieser Waren ohne Prämien möglich, später mussten jedoch von den Finanzgläubigern 20 % erhoben werden, um den Importeuren eine Prämie von 10 % ausrichten zu können. Eine ähnliche Regelung bestand auch für die privaten Schulden. (Vgl. dazu die Finanzprotokolle vom 30.5.40, AS 56 556, und vom 28.3.42, AS 58 346; ferner Türkoglu 103 ff.).

⁷⁹ Es ist hier namentlich auf das Transferabkommen mit Polen vom 30.6.37 hinzuweisen (vgl. vorn S. 34); der Kursverlust bei den durch die Bankiervereinigung durchgeführten Globalkompensationen (Einfuhr von Gerste, Malz und Butter) betrug zunächst 30 %, stieg aber bis 1939 auf rund 40 % (vgl. Jahresberichte SBvg 1936/37 100, 1937/38 110, 1938/39 83). Ferner auch auf das Abkommen mit der Slowakei vom 15. Juli 1939, AS 55 666, dessen Regelung bis 1941 galt.

⁸⁰ Vgl. dazu auch die Ausführungen vorn S. 30 ff., 37 ff. und 46 ff.

⁸¹ Stucki, Festgabe Schulthess 137 ff.

⁸² Hotz, ZfVS 1936, 17: «Der Bundesrat wird auch in Zukunft auf seinem bisherigen Standpunkt beharren, wonach dem Faktor Arbeit (also Export und Fremdenverkehr) eine gewisse Priorität zukommt. Er wird es jedoch nach reiflicher Ueberlegung aller in Betracht fallender Faktoren ablehnen, die Interessen des Kapitals denjenigen der Arbeit völlig zu opfern. Er wird sich bestreben, der Arbeit in Zukunft ca. 80 % und dem Kapital bis zu maximal 20 % des Ertrages aus dem Verrechnungsverkehr zur Verfügung zu stellen.»

3. Der Saldoausgleich durch Kredit und Gold und die währungspolitischen Auswirkungen

Der Ausgleich der gegenseitigen Zahlungsbilanz lässt sich aber nicht nur durch den Einsatz von handelspolitischen Mitteln herbeiführen, sondern es bestehen hierfür noch weitere Möglichkeiten. Die einfachste Art des Ausgleiches im gebundenen Zahlungsverkehr ist diejenige durch Wartefristen: Ein Teil der laufenden Zahlungen wird nicht sofort ausgeführt, sondern auf später verschoben. Die Gläubiger haben auf die Befriedigung ihrer Ansprüche so lange zu warten, bis aus den Zahlungen in der Gegenrichtung genügend Mittel vorhanden sind. Auf diese Weise wurde namentlich zu Beginn des gebundenen Zahlungsverkehrs der Ausgleich im Rahmen der Clearingabkommen vorgenommen. In Tat und Wahrheit handelt es sich hier um eine Kreditgewährung durch die einzelnen Gläubiger, die auf die Begleichung ihrer Forderung warten müssen. Diese Kreditgewährung kann abgelöst werden durch Kredite von Bankinstituten, die sich die der Wartefrist unterliegenden Forderungen abtreten lassen oder diese bevorschussen⁸³. Dem Ausland können aber im Rahmen des gebundenen Zahlungsverkehrs auch direkt Kredite gewährt werden. Die Mittel dafür werden meist durch die staatlichen Notenbanken oder den Staat selbst aufgebracht; gelegentlich kommen aber auch Kredite privater Banken vor, die oft durch eine Staatsgarantie gesichert sind⁸⁴. Es wird also hier der Staatskredit eingesetzt, um die reibungslose Abwicklung des gebundenen Zahlungsverkehrs zu ermöglichen⁸⁵. Solche Kredite wurden im Rahmen von Clearingabkommen bereits vor, hauptsächlich aber während des Zweiten Weltkrieges an Deutschland und Italien gewährt. Sie spielten jedoch vor allem in den nach dem Krieg abgeschlossenen Abkommen über den gebundenen Zahlungsverkehr und seit 1950 in der Europäischen Zahlungsunion eine bedeutende Rolle⁸⁶.

⁸³ Diese Art der Mobilisierung der unter die Wartefrist fallenden Forderungen fand vor allem Anwendung im Warenverkehr (sog. Clearingwechsel, Bevorschussung durch Darlehenskasse). Im Finanzverkehr ist sie dagegen nicht üblich. Vgl. dazu Ruedin, insb. 17 ff.; ferner die Ausführungen über die Eidg. Darlehenskasse in den Berichten über Handel und Industrie der Schweiz, sowie BB über die Eidg. Darlehenskasse vom 13.4.33, Art. 5, AS 49 252, und Botschaft dazu vom 3.4.33, BBl 1933 I 632.

⁸⁴ Bankkredite wurden z. B. an folgende Länder gewährt:

1940 Italien 125 Mio. Fr. (vgl. XXXIV. Bericht, BBl 1947 I 798)

1945 Holland 50 Mio. Fr. (vgl. Erb, Festgabe Grossmann 254)

1946 Jugoslawien 10 Mio. Fr., später erhöht auf 20 Mio. Fr. (vgl. dazu Jahresbericht SVS 1950 82)

1946 Rumänien 30 Mio. Fr. (vgl. Botschaft, BBl 1951 III 521)

1949 Tschechoslovakei 30 Mio. Fr. (vgl. Botschaft, BBl 1950 I 507)

1950 Ungarn 20 Mio. Fr. (vgl. Botschaft, BBl 1950 III 278).

⁸⁵ Vgl. Bachmann, Entwicklungstendenzen 10 f.

⁸⁶ Ueber die Bundesvorschüsse auf Grund der Zahlungsabkommen finden sich ausführliche Angaben im XXXIV. Bericht vom 25.2.47, BBl 1947 I 792 ff., und im XXXVII. Bericht vom 26.8.48, BBl 1948 III 45 f.; ferner bei Erb, Festgabe Grossmann 233. — Auch in der EZU nahm die Schweiz bald eine Gläubigerstellung ein; der Saldo zu ihren Gunsten betrug Ende 1952 812 Mio. Fr., wovon 297 Mio. Fr. durch Gold-

Im allgemeinen wurden zwar die Kredite nicht für die Zahlung von Finanzforderungen, sondern für die Förderung des Warenverkehrs gewährt⁸⁷. Ja, der Bundesrat stellte sich sogar ausdrücklich auf den Standpunkt, dass die im Rahmen der Zahlungsabkommen gewährten Kredite nicht zur Ermöglichung des Finanztransfers verwendet werden sollten⁸⁸. Es ist aber nicht zu verkennen, dass die Kreditgewährung nicht nur eine Steigerung der schweizerischen Ausfuhr ermöglichte, sondern dass sie mittelbar auch den Transfer der Finanzforderungen erleichterte. Wenn die Kredite zum Teil auch für ganz bestimmte Zahlungen dienten⁸⁹, so wirkten sie sich doch immer mehr oder weniger auf den gesamten Zahlungsverkehr aus, insofern nämlich als ohne Kredite die betreffenden Zahlungen mindestens teilweise aus den ordentlichen Mitteln des gebundenen Zahlungsverkehrs hätten transferiert werden müssen. Es lässt sich allerdings nicht feststellen, wie sich der Zahlungsverkehr im konkreten Fall ohne Kredite entwickelt hätte; die Finanzgläubiger wären aber wohl kaum von einer Beschränkung der ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln verschont geblieben.

Die Kreditgewährung birgt aber auch gewisse Gefahren in sich. Durch sie wird dem Ausland ermöglicht, mehr Güter und Leistungen aus der Schweiz zu beziehen, als der Schweiz geliefert werden; es werden an die verschiedenen Gläubigerkategorien mehr Mittel ausbezahlt, als die Schuldner einbezahlt haben. Das führt zu einer einseitigen Vermehrung des Zahlungsmittelumlaufes. Um deren währungspolitisch unerwünschten Folgen zu vermeiden, versuchte die Schweiz in der Regel, die Kredite aus echten Ersparnissen zu finanzieren und nicht durch Kreditschöpfung. Die Kredite wurden deshalb nicht durch die Notenbank, sondern durch den Bund gewährt, der sich die nötigen Mittel auf dem Kapitalmarkt durch Anleihen beschaffte⁹⁰. Namentlich in Zeiten des Konjunkturaufstiegs können aber auch auf diese Weise die Vermehrung des Zahlungsmittelumlaufes und die daraus sich ergebenden Auswirkungen auf die Preise wohl kaum vollständig vermieden werden⁹¹. Es sind deshalb in neue-

zahlung abgedeckt, der Rest von 515 Mio. Fr. als Kredit stehen gelassen wurde (Jahresbericht SVS 1952 8). Schliesslich wurden auch im Clearingverkehr mit den Oststaaten Bundesvorschüsse gewährt, so 1949 an die Tschechoslowakei 60 Mio. Fr. (Botschaft vom 17.2.50, BBl 1950 I 507), an Polen 7,5 Mio. Fr. und 12,5 Mio. Fr. (Botschaft vom 7.10.49, BBl 1949 II 617). Vgl. auch neuestens die Angaben in der NZZ Nr. 2429 vom 18.10.53 «Der schweizerische Kapitalexport in der Nachkriegszeit» (als Separatdruck erschienen in F. Aschinger, Die Sorgen der Schweiz als Gläubigerland, Zürich 1953).

⁸⁷ Von dem Rumänien 1946 gewährten Bankenkredit diente allerdings ein Betrag von 7,5 Mio. Fr. zum Rückkauf rumänischer Titel aus Schweizerbesitz (vgl. dazu hinten S. 158).

⁸⁸ XXXIII. Bericht vom 13.7.46, BBl 1946 III 148.

⁸⁹ Es seien z. B. die Reiseverkehrskredite an Deutschland oder die Kredite für kriegswichtige Lieferungen an Italien erwähnt (vgl. XXXIV. Bericht vom 25.2.47, BBl 1947 I 795 und 797).

⁹⁰ Hirs, Festgabe Bachmann 402 f.; Erb, Festgabe Grossmann 232 und 238.

⁹¹ «Wichtig ist allerdings der Zeitpunkt, in dem solche Abkommen abgeschlossen werden. Wenn er zusammenfällt mit einer guten oder vollen Beschäftigung, dann besteht

ster Zeit die Gläubigerländer in der Zahlungsunion bestrebt, die weitere Verstärkung der Gläubigerstellung und die damit verbundene automatische Kreditgewährung mit allen Mitteln zu verhindern⁹². Auch die Schweiz achtete immer darauf, die Kredite im Rahmen der Zahlungsabkommen und der Zahlungsunion nicht übermässig ansteigen zu lassen⁹³. Sie ergriff deshalb Massnahmen zur Beschränkung der Auszahlungen, von denen zum Teil die Finanzgläubiger ebenfalls betroffen wurden⁹⁴.

Durch die Kreditgewährung kann ein vorübergehendes Ungleichgewicht in den gegenseitigen Zahlungen aus dem ordentlichen Verkehr überbrückt werden; sie gibt dem gebundenen Zahlungsverkehr eine grössere Elastizität⁹⁵. Auf die Dauer muss aber der Ausgleich doch im ordentlichen Verkehr gefunden werden; denn in der Regel müssen die Kredite zurückbezahlt werden. Das Problem des Saldoausgleichs wird also durch die Kredite lediglich verschoben, nicht aber endgültig gelöst⁹⁶. Trotzdem kann sich die Kreditgewährung im Rahmen des gebundenen Zahlungsverkehrs rechtfertigen, nämlich dann, wenn es sich um den Ausgleich vorübergehender Schwankungen handelt — also bei der gegenseitigen Kreditgewährung im Sinne einer Manövriermasse⁹⁷ — oder wenn bei längerfristigen Krediten die Aussicht besteht, dass in einem späteren Zeitpunkt die Voraussetzungen für den Realtransfer in das Gläubigerland günstiger sind, sei es hinsichtlich der Aufnahmefähigkeit des Gläubigerlandes oder der Lieferfähigkeit des Schuldnerlandes. Der staatliche Kredit hat dabei gegenüber dem privaten Kredit den Vorteil, dass bei seiner Gewährung und seiner Rückzahlung allein volkswirtschaftliche Gesichtspunkte be-

die Gefahr, dass die Konjunktur unnatürlich übersteigert wird und inflatorische Wirkungen entstehen.» (Jöhr, Betrachtungen 9.)

⁹² Vor allem Belgien und Italien versuchten namentlich durch handelspolitische Massnahmen einerseits den Export nach den Ländern der EZU herabzusetzen und anderseits den Import aus diesen Ländern zu fördern, nachdem ihre Quoten in der EZU erreicht oder überschritten waren (vgl. für Belgien NZZ Nr. 2129 v. 3.10.51 und NZZ Nr. 2766 v. 10.12.51; für Italien SHAB Nr. 266 v. 13.11.51, S. 2824, Forex Nr. 23 Bd. 5 v. 1.12.51, S. 11, NZZ Nr. 2577 v. 22.11.51 und NZZ Nr. 2806 v. 13.12.51).

⁹³ Die Befürchtungen der Behörden in bezug auf die währungs- und kreditpolitischen Folgen der Kreditgewährung kommen namentlich im XXXVII. Bericht vom 26.8.48, BBl 1948 III 44, zum Ausdruck, wo angeführt wird, «dass weitere Bundeskredite an das Ausland zur Inflation und zu einer Gefährdung der Konvertibilität des Schweizerfrankens führen müssten». Vgl. auch Erb, Festgabe Grossmann 237.

⁹⁴ Vgl. XXXIV. Bericht vom 25.2.47, BBl 1947 I 811 ff. unter dem Titel «Die Ausfuhrkontingentierung im Dienste des Zahlungsverkehrs»: «Anderseits zwang... die zunehmende Belastung der Zahlungsbilanz mit andern als Warenzahlungen, z. B. mit Zahlungen... für Kapitalerträge, dazu, neben der Beschränkung dieser Zahlungen... auf ein erträgliches Mass, auch dafür zu sorgen, dass der für den Warenverkehr bestimmte Anteil an den zur Verfügung stehenden Zahlungsmitteln nicht überschritten wurde.»

⁹⁵ Vierteljahreshefte ZKB 1949 47; Erb, Festgabe Grossmann 236.

⁹⁶ Brockmann lehnt deshalb die Kreditgewährung im gebundenen Zahlungsverkehr, der ja seine Entstehung vornehmlich Kreditschwierigkeiten verdankt habe, ab (S. 120).

⁹⁷ Dieser Gedanke lag formell auch der gegenseitigen Krediteinräumung bei den Zahlungsabkommen zu Grunde; tatsächlich war man sich aber zum voraus bewusst, dass es sich um eine Kredithilfe für den Wiederaufbau der betreffenden Länder handelt.

rücksichtigt werden können, besonders hinsichtlich des Zeitpunkts und der zeitlichen Staffelung der Rückzahlung⁹⁸.

Schliesslich ist noch darauf hinzuweisen, dass der Saldoausgleich im gebundenen Zahlungsverkehr auch durch Gold erfolgen kann; so sahen die meisten Zahlungsabkommen vor, dass Salden, die den vereinbarten Kreditbetrag übersteigen, durch Gold abgetragen werden müssen⁹⁹, und auch in der Europäischen Zahlungsunion erfolgt der Saldoausgleich zum Teil durch Gold¹⁰⁰. Auch die Goldzahlung erleichtert die gegenseitige Zahlungsabwicklung, muss doch der Ausgleich im gebundenen Zahlungsverkehr nicht mehr streng bilateral bzw. vollständig innerhalb eines bestimmten Länderkreises erfolgen. Damit vergrössern sich auch für die Finanzgläubiger die Transfermöglichkeiten¹⁰¹. Im Gegensatz zum Ausgleich durch Kredit handelt es sich beim Ausgleich durch Gold um einen definitiven Ausgleich. Das Gold tritt hier an die Stelle von Waren oder andern wirtschaftlichen Leistungen des Auslandes; die Behandlung der Goldüberweisungen als Wareneinfuhr würde aber der tatsächlichen Stellung des Goldes nicht völlig gerecht. Das zum Zahlungsausgleich eingeführte Gold wird ja weder als Konsumgut noch als Produktionsmittel verwendet. Es kommt also nicht als Ware auf den Gütermarkt des Landes. Bleibt das Gold aber bei der Notenbank liegen, so führt die Goldeinfuhr wie die Gewährung eines Kredites zur einseitigen Vermehrung des Zahlungsmittelumschlags¹⁰². Die ständige Aeufnung des Goldvorrats bei der Notenbank hat die gleichen Auswirkungen wie die Gewährung von Krediten im gebundenen Zahlungsverkehr. Einem solchen ständigen Goldzufluss sah sich die Schweiz während des Krieges und in der Nachkriegszeit gegenüber. Die von der Nationalbank ergriffenen Gegenmassnahmen richteten sich in erster Linie gegen die Goldübernahme aus dem Finanzverkehr mit dem Dollarraum. Aus währungspolitischen Gründen mussten so die Finanzgläubiger gegenüber dem Dollarraum während Jahren auf den Transfer der Erträge und erst recht des Kapitals verzichten¹⁰³. Im Laufe des Krieges wurde die Dollarbewirtschaftung verschiedentlich verschärft und auch die Uebernahme von Exporterlösen Beschränkungen unterworfen;

⁹⁸ «Das Tempo der Rückzahlung der verschiedenen Vorschüsse wird davon abhängen, wie hoch sich die einzelnen Kreditsaldi zugunsten der Schweiz bei Ablauf der Abkommen belaufen und wie es sich dannzumal mit der Lieferfähigkeit der Schuldnerländer und der Aufnahmebereitschaft der Schweiz für ihre Warenlieferungen verhalten wird.» (XXXIV. Bericht vom 25.2.47, BBl 1947 I 803).

⁹⁹ Erb, Festgabe Grossmann 234.

¹⁰⁰ Botschaft vom 22.9.50, BBl 1950 II 982 f.

¹⁰¹ So konnten im Verkehr mit Grossbritannien nach Einführung der Einschränkungen 1948 die sog. Transitfinanzzahlungen dank der Goldüberweisungen weiterhin transferiert werden. Ferner ermöglichte die Nationalbank nach Kriegsende den Transfer der Kapitalerträge aus Argentinien dadurch, dass sie sich bereit erklärte, monatlich 1,6 Mio. Fr. Gold entgegenzunehmen (Jahresbericht SBvg 1945/46 146).

¹⁰² Schwegler, Betrachtungen 4.

¹⁰³ Schwegler, Betrachtungen 28; vgl. auch Grandjean, Betrachtungen zur Gold- und Dollarfrage; ferner Mächler, Die Schweizerische Gold- und Devisenpolitik, insb. S. 18 ff. und S. 33.

ebenso wurde die Goldübernahme aus andern Ländern beschränkt¹⁰⁴. Um die unerwünschten währungspolitischen Auswirkungen der trotzdem noch beträchtlichen Zunahme des Goldbestandes zu vermindern, wurde ein Teil des Goldes «sterilisiert»; der Bund übernahm dieses Gold von der Nationalbank und zahlte es mit Mitteln, die er sich auf dem Kapitalmarkt verschafft hatte¹⁰⁵.

Es zeigt sich also, dass der Saldoausgleich durch Gold die gleichen Auswirkungen haben kann, wie der Saldoausgleich durch Kredit. Trotzdem lassen sich die beiden Ausgleichsarten einander nicht gleichstellen. Auf die Tatsache, dass die Goldüberweisung zu einem definitiven Ausgleich führt, wurde bereits hingewiesen. Allgemein wirtschaftlich gesehen kann aber auch das Gold nicht als definitive Abgeltung für die wirtschaftlichen Leistungen an das Ausland betrachtet werden. Die Anhäufung eines Goldvorrats kann ja nicht Selbstzweck sein, sondern soll vielmehr dem Inland dazu verhelfen, sich im Ausland nach seinem Bedarf mit Waren und Leistungen einzudecken zu können. Bei der heutigen tatsächlichen Stellung des Goldes als eines internationalen Zahlungsmittels wird das in der Regel auch möglich sein. Sofern nun das Gold unmittelbar für die Beschaffung solcher Dienstleistungen und Waren verwendet wird, sind keine währungspolitischen Auswirkungen zu befürchten und es ist deshalb auch nicht nötig, im gebundenen Zahlungsverkehr und im besonderen im Finanzverkehr einschränkende Massnahmen im Hinblick auf eine Verminderung der Goldübernahme zu ergreifen. Die Stellung des Goldes im internationalen Verkehr ist aber nicht immer gleich stark. Es gibt Zeiten der Warenverknappung, in denen allgemein die Uebernahme von Gold eingeschränkt wird¹⁰⁶ und in denen vor allem knappe Waren nur noch in direkter Kompensation gegen andere Waren oder Dienstleistungen zu erhalten sind. Unter Umständen mag dann sogar die Stellung jenes Landes besser sein, das als Gläubiger — aus früheren Krediten zum Ausgleich der gegenseitigen Zahlungen — auftreten kann, als die eines andern Landes, das über einen Goldvorrat verfügt.

¹⁰⁴ U. a. wurde für das Jahr 1945 der Transfer privater Finanzforderungen aus Argentinien unterbunden, da die Nationalbank «aus währungspolitischen Gründen die Uebernahme von Gold auf denjenigen Betrag zu beschränken wünschte, der zum Ausgleich im Warenverkehr, zur Bestreitung der Auslagen der argentinischen Regierung und zur Bedienung der öffentlichen äusseren Schuld Argentiniens in der Schweiz erforderlich ist.» (Jahresbericht SBvg 1944/45 125). — Nach Schwegler, Betrachtungen 6, hatten alle diese Massnahmen «ausschliesslich den Zweck, das Land vor einer inflatorischen Preisentwicklung zu bewahren.»

¹⁰⁵ Vgl. XXXIV. Bericht vom 25.2.47, BBl 1947 I 806 ff.

¹⁰⁶ So schreibt Schwegler, Betrachtungen S. 3, dass im Kriege die Exporte immer mehr in Gold bezahlt wurden, «während uns die Lieferung von Waren lieber gewesen wäre». Vgl. ferner Bosshardt in Orientierung SVB vom August 1949, S. 3.

Bereits im Ersten Weltkrieg wurde die Goldübernahme von einzelnen Ländern eingeschränkt. So hob z. B. Schweden unter dem Einfluss der Theorien Cassels durch Gesetz vom 8.2.16 die Goldankaufspflicht der Reichsbank und später auch die freie Goldausprägung auf, um der Gefahr einer «Goldinflation» zu begegnen; ähnliche Massnahmen ergriffen Dänemark und Norwegen, und auch andere Neutrale gingen zur «Politik der Goldaussperrung» über (vgl. K. Helfferich, Das Geld, 6. A., Leipzig 1923, S. 200 ff., insb. S. 203, unter dem Titel «Die Neutrale: Vom Schutz des Goldes zum Schutz gegen das Gold»).

Die Interessengegensätze und ihre Auswirkungen

1. Der Interessengegensatz zwischen Binnenwirtschaft und Aussenwirtschaft

Im vorangehenden Kapitel wurde einleitend auf die gegenseitige Abhängigkeit der Zahlungen vom Ausland und der Zahlungen nach dem Ausland und auf die Bedeutung des Warenimports für die Bezahlung der verschiedenen Gläubigergruppen im gebundenen Zahlungsverkehr hingewiesen. Daraus lässt sich folgern, dass im Interesse des schweizerischen Exports und überhaupt der aussenwirtschaftlichen Beziehungen eine Ausweitung des Imports wünschenswert wäre. Die Ausweitung des Imports stösst aber oft auf den Widerstand der Binnenwirtschaft, der Inlandindustrie und der Landwirtschaft¹⁰⁷. In Zeiten der wirtschaftlichen Expansion, der Ausweitung des Produktionsapparates und des Verbrauchs mit einer sehr grossen Warennachfrage, ja oft einer ausgesprochenen Warenverknappung, ist dieser Widerstand im allgemeinen nicht gross, wenn auch die Verhältnisse nicht auf allen Gebieten und in allen Wirtschaftszweigen dieselben sind. Bei einer rückläufigen Entwicklung dagegen wird die Ausweitung oder auch nur die Aufrechterhaltung des bisherigen Imports und die damit verbundene Konkurrenzierung der Binnenwirtschaft durch das Ausland von dieser als Existenzbedrohung empfunden und führt schliesslich dazu, dass vom Staat Schutzmassnahmen verlangt werden, um den Import einzudämmen. Im Konjunkturrückgang gewinnen die Schutzbestrebungen der Binnenwirtschaft an Bedeutung und Einfluss; diese Tendenz ist bereits seit langem in der Schutzzollbewegung bekannt¹⁰⁸. In besonderem Masse zeigten sich diese Schutzbestrebungen zu Beginn der dreissiger Jahre. Die Konjunktur hatte ihren Höhepunkt überschritten und die schweizerische Binnenwirtschaft begann unter der Krise zu leiden. Dazu kamen die Folgen der Kreditkrise. Die Goldvorräte der Schuldner reichten nicht aus, um ihren kurzfristigen Schuldenberg abzutragen; so begannen sie den Export zu fördern, um sich die nötigen Devisen für die — wenigstens teilweise — Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu verschaffen. Die Rufe der Binnenwirtschaft in den Gläubigerländern und namentlich auch in der Schweiz um Schutzmassnahmen liessen nicht lange auf sich warten. Die Zölle erwiesen sich als ungenügend, um die «übermässigen» Importe abzuwehren, und man griff deshalb zu dem bereits nach dem Ersten Weltkrieg erprobten Mittel der Kontingentierung¹⁰⁹. Der Schutz der Binnenwirtschaft verunmöglichte aber die Erhöhung des Einfuhrüberschusses, mit dem der Realtransfer der zusätzlichen Finanzforderungen hätte erfolgen können.

¹⁰⁷ Vgl. Baumgartner 71.

¹⁰⁸ Vgl. dazu Bosshardt, Aussenwirtschaft 1948, 155.

¹⁰⁹ Vgl. dazu Homberger, HdbSV I 138 f.; Baumgartner 77 ff.

Die finanziellen Leistungen oder mindestens die vermehrten finanziellen Leistungen an das Gläubigerland, wie sie bei Kapitalrückzügen erforderlich werden, stehen also im Gegensatz zu den Bestrebungen, die Binnenwirtschaft vor der ausländischen Konkurrenz zu schützen. Sie wären nur möglich, wenn der Schutzgedanke aufgegeben würde. Das würde aber in der Depression bedeuten, dass inländische Produzenten durch Produzenten des Schuldnerlandes ersetzt würden; das Schuldnerland würde damit einen Teil der Versorgung des Gläubigerlandes übernehmen, ohne dass sich dadurch das gesamte Sozialprodukt im Gläubigerland vermehren würde¹¹⁰. Es ist unter diesen Umständen zu verstehen, dass die Finanzinteressen in den dreissiger Jahren hintangestellt wurden¹¹¹. Der Rückzug der Kapitalanlagen aus dem Ausland in der Depression der dreissiger Jahre ist jedoch keine Einzelercheinung; es zeigt sich nämlich, dass Kapitalanlagen im Ausland vor allem in Zeiten ansteigender Konjunktur vorgenommen werden, dass aber nach dem Konjunkturumschwung eine Tendenz zum Kapitalrückzug aus dem Ausland besteht, entsprechend der allgemeinen Tendenz zu Krediteinschränkungen¹¹². Für ein Gläubigerland bedeutet das also, dass im Konjunkturrückgang Kapital importiert wird. Die Finanzzahlungen aus dem Ausland werden somit bei rückläufiger wirtschaftlicher

¹¹⁰ Vgl. Werhahn 88 ff., der unter diesen Umständen die Schuldendienstleistung als eine Fiktion bezeichnet (S. 89).

¹¹¹ Werhahn zitiert hier Nöll von der Nahmer (Der Deutsche Volkswirt Jg. 10, 1935/36, III, S. 147); «danach geben leitende Stellen der Schweizer Wirtschaftspolitik offen zu, dass sie angesichts der Lage bereit sind, die Interessen der Schweizer Kapitalisten bewusst hintanzustellen den Interessen der Schweizer Produktion und eher bereit sind, auf die Bezahlung der ausstehenden deutschen Schuldzinsen zu verzichten, als durch eine stärkere Hereinnahme deutscher Waren der Schweizer Produktion Schwierigkeiten zu machen». Vgl. auch Jöhr, Kapitalschutz 37, der feststellt, dass das Ausland im allgemeinen bereit sei, seinen Verpflichtungen durch vermehrten Export nachzukommen, an diese Feststellung aber die Frage knüpft: «Sind wir auch bereit, für diesen Zweck viel fremde Waren aufzunehmen?»

¹¹² Einen Zusammenhang zwischen Kapitalexport und den wirtschaftlichen Wechseln nimmt z. B. auch Meier (Die Emission ausländischer Anleihen in der Schweiz) an; das ergibt sich schon aus der Gliederung seiner Arbeit, unterteilt er sie doch nach Konjunkturzyklen, und ausdrücklich auch aus verschiedenen einzelnen Stellen, so S. 58: «Aufällig ist ferner, dass das Krisenjahr 1873 die geringste Zahl an ausländischen Emissionen aufweist, eine Erfahrungstatsache, die sich übrigens in den folgenden Konjunkturphasen wiederholt, so vor allem 1907 und 1913.» Daraus ergibt sich auch, dass Meier eine Parallelbewegung zwischen Konjunkturablauf und Kapitalexport annimmt. Ähnlich stellt Palyi (Handwörterbuch des Bankwesens 284) fest, dass in England im 19. Jahrhundert in Zeiten der Hochkonjunktur vermehrte, in Zeiten der Depression dagegen eine verminderte Kapitalausfuhr festzustellen war. Nähere Untersuchungen, wie diejenige von Werhahn, insbesondere S. 23 ff., zeigen aber, dass diese Annahme kaum ganz dem Wirtschaftsablauf entspricht. In der aufsteigenden Konjunktur steigt zwar zunächst der Kapitalexport aus den Gläubigerländern; mit der Zeit wird aber der Anreiz zum Kapitalexport immer kleiner, da sich je länger je mehr auch im Inland lohnende Möglichkeiten für die Kapitalanlage zeigen. Schliesslich hören die Kapitalexporte überhaupt auf und machen nach dem Konjunkturumschwung sogar Kapitalrückzügen Platz. Die Kurve des Kapitalexports dürfte also der Kurve der Konjunktur eher voraus als parallel laufen. — Mathematisch könnte das unter der Annahme eines sinusförmigen Verlaufs der Konjunkturkurve so dargestellt werden, dass die Kapitalexportkurve als die Darstellung der ersten Ableitung (also der Cosinusfunktion)

Entwicklung im allgemeinen zunehmen. Bei sonst gleich bleibenden Verhältnissen können die vermehrten Finanzzahlungen jedoch nur transferiert werden, wenn in vermehrtem Masse Güter oder Dienstleistungen aus dem Ausland eingeführt werden. Auf der andern Seite vermindert sich der Güteraustausch, und sowohl die Aufnahmefähigkeit als auch die Aufnahmewilligkeit des Inlandes für Auslandswaren nimmt ab.

Es lässt sich also stets eine latente Spannung und ein sich daraus ergebender Interessengegensatz zwischen der Binnenwirtschaft und der Aussenwirtschaft, nämlich den Importeuren und Exporteuren von Waren und Dienstleistungen und den Finanzgläubigern gegenüber dem Ausland, zwischen der regional und national verankerten Wirtschaft und der nach dem Ausland orientierten, international verbundenen Wirtschaft feststellen. Diese Spannung ist jedoch nicht immer gleich; sie ist abhängig von den wirtschaftlichen Wechsellagen und verschärft sich vor allem bei rückläufiger Wirtschaftsentwicklung. Dann wird der latente Interessengegensatz akut und kommt mit besonderem Nachdruck zur Geltung. In dieser Lage fand sich zu Beginn der dreissiger Jahre in der Schweiz zunächst der Gedanke des Schutzes der Binnenwirtschaft, der Erhaltung der Arbeitsmöglichkeiten in der Inlandindustrie und in der Landwirtschaft. Daneben zeigte sich aber bald die Erkenntnis, dass eine dauernd gute Beschäftigung in der Schweiz nur bei Erhaltung des Exports zu erreichen ist¹¹³. Die Einfuhrkontingentierung diente deshalb immer weniger dem Binnenmarkt, sondern wurde vielmehr zum Kompensationsobjekt im Dienste der Aussenwirtschaftspolitik¹¹⁴.

2. Der Interessenkonflikt innerhalb der Aussenwirtschaft und die Auswirkungen auf die Finanzgläubiger

In die im wesentlichen durch den Umfang des schweizerischen Imports bestimmten Zahlungsmöglichkeiten des Auslandes gegenüber der Schweiz müssen sich die verschiedenen Gläubigergruppen teilen, die Zahlungen vom Ausland zu empfangen haben. Diese Tatsache wird im Verrechnungsverkehr besonders deutlich. Zwischen den verschiedenen Gruppen besteht also eine Interessenkonkurrenz. Während der Interessengegensatz zwischen Binnenwirtschaft und Aussenwirtschaft bereits seit langem offenbar war, ist der Interessengegensatz zwischen den einzelnen Gruppen der Aussenwirtschaft erst durch den gebundenen Zahlungsverkehr, durch den Kampf um die Zuteilung von Mitteln an die verschiedenen Gläubigergruppen offen zu Tage getreten. Es sahen sich

erscheint; dabei muss man sich allerdings der Tatsache bewusst bleiben, dass sich wirtschaftliche Erscheinungen nicht in mathematische Formeln pressen lassen, die vorstehende Kurvenbeschreibung also nur dazu dient, den gegenseitigen Verlauf der beiden Erscheinungen zu versinnbildlichen.

¹¹³ Vgl. dazu Baumgartner 37.

¹¹⁴ Vgl. Baumgartner 84.

hier die privaten Interessen «plötzlich auf einer neuen Ebene in neuartige Interessengegensätze mit neuen Fronten hineingestellt»¹¹⁵, wobei nicht so sehr die Tatsache neu war, dass diese Interessengegensätze bestanden, als dass sie sich im gebundenen Zahlungsverkehr nun in aller Offenheit zeigten und «eine bewusste menschliche Einwirkung möglich» machten und erforderten¹¹⁶. Aber auch diese Interessengegensätze treten nicht zu allen Zeiten in der gleichen Schärfe auf; auch sie sind von den wirtschaftlichen Wechsellagen abhängig. Der Interessenkonflikt zeigt sich hier ebenfalls in ganz besonderem Masse bei rückläufiger Wirtschaftsentwicklung. Nicht nur dass die Importe, einerseits als Folge des allgemeinen Rückgangs des Güteraustausches, anderseits aber auch wegen der zum Schutz der Inlandproduktion ergriffenen Massnahmen, abnehmen und so die zur Verfügung stehenden Mittel sich vermindern, sondern es kommt dazu noch die Tatsache, dass der Kapitalexport eingestellt und damit die Finanzierung der Exporte erschwert wird¹¹⁷, ja dass in vermehrtem Masse Finanzforderungen heimgeschafft werden sollen. Es ist unter diesen Umständen leicht verständlich, dass ein Kampf um die Verteilung der im gebundenen Zahlungsverkehr zur Verfügung stehenden Mittel entbrennt und dass die übrigen Gläubigerkategorien versuchen, sich auf Kosten der Finanzgläubiger ihren Anteil an den Zahlungen aus dem Ausland zu bewahren¹¹⁸. Die Exportindustrie findet in ihren Bestrebungen Unterstützung bei den Arbeitern, die naturgemäss an der Erhaltung ihres Arbeitsplatzes interessiert sind. Eine vollständige Umstellung der Exportindustrie auf die Inlandversorgung ist ja kaum möglich, wenn auch in einzelnen Fällen solche Umlagerungen gelingen mögen. So verbinden sich hier im Kampf um einen möglichst grossen Anteil an den Zahlungen des Auslandes die Interessen der Grossindustrie und der Arbeiter¹¹⁹. In einer ähnlichen Lage sind auch die Hotellerie und die sonst am Fremdenverkehr interessierten Gruppen; auch bei ihnen geht es im wesentlichen um die Erhaltung der Existenz ihres Wirtschaftszweiges und der Arbeitsmöglichkeit der darin beschäftigten Personen. Der Transfer der Finanzforderungen durch Verminderung der für die übrigen Gläubigergruppen zur Verfügung stehenden Mittel hätte also ebenfalls zu einem Rückgang der Arbeitsmöglichkeiten führen müssen¹²⁰, ohne dass allerdings die Versorgung des Landes dadurch unmittelbar beeinträchtigt worden wäre; doch «ein Volk will nicht nur

¹¹⁵ Bachmann, Entwicklungstendenzen 9

¹¹⁶ Bachmann, Entwicklungstendenzen 10.

¹¹⁷ Stopper, ZfVS 1937, 237 f.

¹¹⁸ Vgl. dazu Jöhr, Kapitalschutz 38: «Es war kein erhebendes Bild, wie sich die Schweizer vor den amüsierten Augen des Auslandes um die mageren Brocken der Clearing-erlöse gestritten haben, ... wie sogar mit befreundeten ausländischen Verbänden gegen die berechtigten Forderungen anderer Kreise konspiriert wurde».

¹¹⁹ Werhahn 90 stellt fest, dass «die Produzenteninteressen in diesem Fall identisch mit den Arbeiterinteressen» seien.

¹²⁰ So schreibt Semadeni 37: «Da die Verrechnung mit eingefrorenen Finanzgut- haben dem laufenden Export Kompensationswaren entzieht, hat auch ein Gläubigerland kein Interesse, sie rasch herein zu bringen».

versorgt sein, es will auch arbeiten»¹²¹. Die Idee der Erhaltung der Arbeitsgelegenheit sowie der Erhaltung und Förderung des Auslandabsatzes verband sich hier mit den mächtigen Interessen der Arbeiterschaft, der Grossindustrie und des Fremdenverkehrs und bestimmte damit die Haltung der für die Ausenhandelspolitik verantwortlichen Behörden. So wurde die Kompensationspolitik in erster Linie zur Förderung des Exports von Schweizerwaren eingeführt¹²². Allerdings meldeten sich auch bald die Finanzgläubiger mit ihren Ansprüchen; doch ihre Begehren wurden zunächst kaum berücksichtigt. Erst der Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 schuf die für die Berücksichtigung der Finanzinteressen in den Verrechnungsabkommen mit dem Ausland nötige Rechtsgrundlage mit der Bestimmung, dass die darin angeführten Massnahmen auch im Interesse der schweizerischen Zahlungsbilanz ergriffen werden dürfen. Es findet sich hier also der Gedanke der Aufrechterhaltung der Struktur der schweizerischen Zahlungsbilanz, in der neben dem Warenverkehr, den Dienstleistungen und dem Fremdenverkehr auch die Finanzaufzahlungen einen bedeutenden Platz einnehmen. Die Idee des Schutzes der nationalen Arbeit überwog aber auch in den folgenden Jahren¹²³, so dass die Finanzforderungen zwar nicht ganz unberücksichtigt blieben, aber doch hinter den arbeitsmarktpolitischen Massnahmen zurückstehen mussten. Diese Einstellung kam den Interessen der Schuldnerländer entgegen, denen zum Teil nicht sehr an einer raschen Abtragung ihrer finanziellen Verpflichtungen gelegen war. Die Tatsache, dass durch die Transferschwierigkeiten ein Teil der Zinsen nicht bezahlt werden konnte, wirkte wie eine Zwangsanleihe und führte ihnen so zusätzliche Kapitalkraft zu¹²⁴. Bei der Zurückstellung der Finanzforderungen ging man wohl auch von der Ueberlegung aus, dass es sich bei der Devisenbewirtschaftung und dem gebundenen Zahlungsverkehr um eine vorübergehende Notmassnahme handle; man glaubte deshalb, dass die Finanzgläubiger für die kurze Zeit bis zur Ueberwindung der Notlage auf den Transfer der ihnen zustehenden Leistungen, mindestens aber auf den Kapitaltransfer verzichten könnten. Auf die Dauer war es aber nicht möglich, sich der Notwendigkeit zu verschliessen, auch Finanzaufzahlungen im gebundenen Zahlungsverkehr zuzulassen. Anstoss zu einer besseren Berücksichtigung gab schliesslich auch die zunehmende Verteuerung auf dem Geldmarkt nach 1933¹²⁵. Als sich die Wirtschaft von der Depression der dreissiger Jahre zu erholen begann und die Arbeitslosigkeit zurückging, wurde die Zurückstellung der Finanzforderungen immer mehr aufgegeben. In weitgehendem Masse wurden sie vor allem in den nach dem Kriege mit den west-

¹²¹ Werhahn 90.

¹²² Vgl. II, Bericht vom 27.5.32, BBl 1932 I 943 ff.

¹²³ Hotz, ZfVS 1936, 18, und Festgabe Bachmann 430 ff., wo er schreibt, dass die wichtigste Aufgabe der Clearingpolitik die Ermöglichung und Förderung des Exports nach Ländern mit Devisenbewirtschaftung sei.

¹²⁴ Stopper, ZfVS 1937, 339; Semadeni 37.

¹²⁵ Botschaft vom 12.11.35, BBl 1935 II 539.

lichen Staaten abgeschlossenen Zahlungsabkommen berücksichtigt ¹²⁶. Das war nicht zuletzt auf die Bestrebungen dieser Länder und namentlich auch Grossbritanniens zurückzuführen, ihren finanziellen Verpflichtungen so weit als möglich nachzukommen ¹²⁷. Aber auch der Interessengegensatz zwischen den einzelnen Gläubigergruppen hatte wesentlich von seiner Schärfe verloren, war doch nach dem Krieg die Industrie im allgemeinen sehr gut beschäftigt und ihre Exportmöglichkeiten nach den Ländern mit gebundenem Zahlungsverkehr durch die Bundesvorschüsse gesichert. Neben der staatlichen Kreditgewährung kam zum Teil sogar auch der private Kapitalexport wieder in Gang ¹²⁸.

¹²⁶ Hotz, ZfVS 1947, konstatiert «denn auch mit Befriedigung, dass der bundesrätlichen Handelspolitik der Kriegs- und Nachkriegszeit der Vorwurf der Huldigung der überspitzten, unzutreffenden Devise ‚Arbeit geht vor Kapital‘ im Ernst nicht mehr gemacht worden ist» (S. 549).

¹²⁷ Erb, Festgabe Grossmann 233.

¹²⁸ So u. a. durch die Emission verschiedener Auslandsanleihen in der Schweiz (vgl. Duperrex 19 f.); in ihrem Jahresbericht 1949 stellt die SVS fest, dass sich «im Verkehr mit den westlichen Staaten ... eine vermehrte schweizerische Kapitalinvestitionstätigkeit» abzeichnete (S. 26).

4. KAPITEL

Die Typen der Finanzgläubiger und ihre Organisation

1. Die Typen der Finanzgläubiger im allgemeinen

Auch innerhalb der Gruppe der Finanzgläubiger findet sich keineswegs eine einheitliche Interessenlage. Wie bei allen Interessengruppen lassen sich auch hier zwei entgegengesetzte Tendenzen feststellen, nämlich einerseits das Bestehen gleichlaufender Interessen und andererseits die Differenzierung der Interessen. Denn die Interessen einer Gruppe sind niemals völlig gleichartig, sondern sie weisen immer in mehr oder minder zahlreichen und entscheidenden Punkten Verschiedenheiten auf. Nur wenn man von den untergeordneten Verschiedenheiten absieht, kann man von gleichen Interessen verschiedener Wirtschaftssubjekte, von einer Interessengruppe sprechen¹²⁹. Die Gruppe der Finanzgläubiger lässt sich nach verschiedenen Gesichtspunkten in Untergruppen gliedern¹³⁰, so etwa nach der Art der Kapitalanlagen, die sie besitzen. Jede derartige Einteilung wird in einem gewissen Grade zur Bildung von Gruppen mit einer charakteristischen Interessenlage führen. Ein wesentliches Moment für die unterschiedliche Ausgestaltung der Interessenlage und auch für die Zusammenfassung und Organisation der Interessen scheint aber in der Tatsache zu liegen, dass mit der Kapitalanlage im Ausland verschiedene Zwecke verfolgt werden, dass die Kapitalanlage sich in verschiedener Weise in die wirtschaftliche Tätigkeit des Finanzgläubigers eingliedert. Es soll hier ein Versuch gemacht werden, nach diesem Kriterium einzelne Typen von Finanzgläubigern herauszuschälen und so einen Einblick in die Interessenlage der einzelnen Finanzgläubiger zu gewinnen. Die Interessenlage ist selbstverständlich auch innerhalb der zu bildenden Gruppen nicht völlig einheitlich, auch hier finden sich neben gleichartigen Interessen Unterschiede und Gegensätze in der Interessenlage.

Diese Betrachtungsweise führt zunächst zu einer Zweiteilung der Finanzgläubiger. Auf der einen Seite finden sich jene Finanzgläubiger, deren Zweck als kapitalistische Unternehmen es mit sich bringt, dass sie Kapitalanlagen im Ausland erwerben. Die Kapitalanlage im Ausland ist ein Teil ihrer

¹²⁹ Vgl. dazu MacIver in Enc. of Social Sc. 8. Bd. 144 ff., insb. 147.

¹³⁰ In der Praxis erfolgt die Gliederung meist gar nicht nach einheitlichen Kriterien, sondern es werden einfach einzelne repräsentative Gruppen herausgehoben; so in der Aufzählung im Geschäftsbericht des BR (EPD) 1941, 103, der unterscheidet zwischen 1. der schweizerischen Exportindustrie, «mit ihren sehr umfangreichen ausländischen Anlagen (Zweigniederlassungen, Filialen, Warenlager, Forderungen aus Transitgeschäften usw.)» — 2. Banken und Versicherungsgesellschaften — 3. Inhaber ausländischer Werttitel — 4. Privaten, die aus Erbschaft, durch Heirat, aus Arbeitserwerb usw. Vermögenswerte im Ausland erworben haben.

unternehmerischen Tätigkeit. Der Finanzgläubiger nimmt also hier die Kapitalanlage in seiner Stellung als Unternehmer, als Produzent, vor. Die Bezeichnung Unternehmer als Finanzgläubigertyp soll aber einer besonderen Gruppe dieser Kategorie vorbehalten bleiben, nämlich jenen Finanzgläubigern, die ihr Kapital nicht nur unternehmungsweise im Ausland investieren, sondern die ihr Kapital in einer eigenen Unternehmung im Ausland investieren. Die andere Gruppe dieser ersten Kategorie sind dann alle jene Finanzgläubiger, die zwar ebenfalls unternehmungsweise im Ausland Kapital anlegen, jedoch nicht in eigenen, von ihnen abhängigen Unternehmungen, sondern die an fremde Wirtschaftssubjekte Kredite gewähren oder sich an ihrem Kapital beteiligen. Sie sollen als Financiers bezeichnet werden¹³¹. Auf der andern Seite finden sich als zweite Kategorie jene Finanzgläubiger, bei denen die Kapitalanlage nicht unternehmungsweise, nicht gewerbsmässig erfolgt. Es ist das Finanzpublikum, das die nicht unmittelbar benötigten Mittel u. a. auch in Kapitalanlagen im Ausland investiert. Die Kapitalanlage hat mit der übrigen wirtschaftlichen Tätigkeit des Wirtschaftssubjektes, insbesondere auch wenn es sich um eine Unternehmung handelt, keinen unmittelbaren Zusammenhang. Sie ist weder Zweck der wirtschaftlichen Tätigkeit, noch dient sie ihrer unmittelbaren Förderung. Man könnte deshalb sagen, dass diese Finanzgläubiger ihre Kapitalanlage in der Stellung als Konsumenten vornehmen. Allerdings widmen sie nicht Mittel dem Konsum, sondern verzichten mindestens vorläufig auf den Konsum und bilden so neues Kapital, für das sie eine Anlage suchen.

2. Der Unternehmer

Charakteristisch für den Typ des Unternehmers ist die Tatsache, dass er sein Kapital in einem Unternehmen im Ausland investiert hat; er besitzt z. B. im Ausland ein Fabrikations- oder ein Handelsunternehmen oder ist an einem solchen Unternehmen massgebend beteiligt. Die Kapitalinvestition in ausländischen Unternehmungen erfolgt oft im Interesse der Exportförderung; die Exportunternehmungen wollen sich damit einen ausländischen Absatzmarkt schaffen oder erhalten¹³². In diesem Bestreben beteiligen sie sich an ausländischen Gesellschaften, erwerben diese oder gründen selbst neue Gesellschaften, die als Abnehmer ihrer Produkte auftreten¹³³. Oft stösst aber der Export auf zahlreiche Schwierigkeiten, die in der Preisgestaltung, in hohen Transportkosten

¹³¹ Liefmann, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. A., IV. Bd. S. 98, lehnt allerdings diese Verwendung der Bezeichnung Financier ab und schlägt dafür die Bezeichnung Kreditgesellschaften, Kreditanstalten oder einfache Banken vor. Wenn man sich auch den Einwendungen Liefmanns nicht ganz verschliessen kann, so habe ich doch hier mangels eines besseren Ausdrucks die Bezeichnung Financier gewählt; die von Liefmann vorge schlagenen Namen scheinen mir zu sehr auf einzelne konkrete Institutionen und nicht auf einen allgemeinen Typ hinzuweisen.

¹³² Vgl. dazu Schwenter 85 ff.; ferner Himmel, der die Motive eingehend untersucht (S. 21 ff.); Geering 19 f.

¹³³ Vgl. Liefmann, Beteiligungs- und Finanzierungsgesellschaften, S. 144.

oder in der ausländischen Wirtschaftspolitik begründet sind ¹³⁴. Um sich den Absatzmarkt im Ausland trotzdem zu erhalten oder neu zu schaffen, sehen sich die Exportindustrien veranlasst, einen Teil ihrer Produktion ins Ausland zu verlegen. Vielfach bedienen sie sich zu diesem Zweck besonderer Finanzierungs- und Holdinggesellschaften, in die die Beteiligungen an den ausländischen Tochterunternehmen eingebracht werden. Diese Holdinggesellschaften übernehmen dann oft die für die Produktion notwendigen Dienstleistungen, wie z. B. die Projektierung und Leitung beim Aufbau der ausländischen Betriebe, so auf dem Gebiet der Elektrizitätswirtschaft und beim Kraftwerkbau ¹³⁵. Auf dem Gebiet des Dienstleistungsexports sind vor allem die Versicherungsgesellschaften zu erwähnen, die durch Gründung ausländischer Tochtergesellschaften ihre Geschäftstätigkeit auf neue Märkte auszudehnen versuchen. Daneben finden sich auch Importeure, die sich an ausländischen Unternehmungen beteiligen oder sich solche Unternehmungen angliedern, um ihre Bezugsquellen sicherzustellen. In beiden Fällen liegt das Hauptinteresse eines solchen Finanzgläubigers gar nicht auf dem Gebiet des Finanzverkehrs, sondern auf dem Gebiete des kommerziellen Verkehrs. Der Typ des Unternehmers hat in der Regel überhaupt kein Interesse an der Heimschaffung seines Kapitals, ist doch dieses in der Unternehmung für eine unbestimmte Zeit investiert und dient in dieser Form als Grundlage für seine wirtschaftliche Tätigkeit. Manchmal ist er nicht einmal besonders am Transfer der Erträge seines ausländischen Unternehmens interessiert, besonders dann nicht, wenn er die Mittel zum Ausbau der Unternehmung benötigt. Soweit er im übrigen auf Ueberweisungen der Tochterunternehmung im Ausland angewiesen ist, bestehen für ihn eine Reihe anderer Möglichkeiten, insbesondere die Bezahlung seiner Dienstleistungen, z. B. unter dem Titel Gehalt, Lizenzgebühren, Verwaltungsrats honorar und Regiekosten ¹³⁶; meist kann er auch im kommerziellen Verkehr mit der Tochterunternehmung deren Gewinn manipulieren. Es kann aber auch vorkommen, dass der Unternehmer sein Kapital aus der ausländischen Unternehmung zurückziehen will, sei es dass er sein Interesse an der Unternehmung verloren hat, sei es dass er zur Aufgabe seiner Unternehmung z. B. durch das Bestreben eines Staates, die ausländischen Einflüsse in der Wirtschaft zurückzudämmen, veranlasst ¹³⁷ oder gar durch Verstaatlichungs- oder sonstige Enteignungsmassnahmen gezwungen wird.

¹³⁴ Vgl. dazu auch Le Fort 33 ff.

¹³⁵ Vgl. dazu z. B. Himmel 57 ff. über den Brown-Boveri-Konzern.

¹³⁶ Vgl. dazu auch Le Fort 42.

¹³⁷ So gab die Elektrowatt in ihrem Jahresbericht 1949/50 bekannt, dass sie eine ihren ältesten Beteiligungen, die Compañia Sevillana de Electricidad, wegen der »vom Standpunkt des Geldgebers schwer verständlichen Massnahmen der spanischen Regierung gegenüber dem ausländischen Kapital, die langsam aber sicher eine vollständige Entwertung... zur Folge gehabt hätten«, verkauft habe, nachdem sie sich bereits 1946/47 darüber beklagt hatte, dass ihr die Kapitalerhöhung aus bereits in Spanien liegenden Mitteln verweigert worden war.

3. Der Financier

Im Gegensatz zum Typ des Unternehmers ist das Interesse des Financiers nicht an bestimmte Unternehmungen gebunden; er sucht vielmehr für seine Gelder, eigene und fremde, irgendeine lohnende Anlage. Seine eigentliche wirtschaftliche Tätigkeit besteht im Vermitteln von Kapital. Dabei kann es sich sowohl um kurzfristige Kredite als auch um langfristige Darlehen mit besonderer Sicherheit handeln. Die wirtschaftliche Stellung des Financiers besteht also darin, Finanzgläubiger zu sein, und er kann insofern als der Typ des reinen Finanzgläubigers gelten. Als Kreditgeber treten in der Regel grössere Banken auf, für die kurzfristigen Kredite vor allem die grossen Handelsbanken, die aber zum Teil auch langfristige Darlehen gewähren, ferner für grundpfandgesicherte Darlehen die Bodenkreditinstitute. Bei den langfristigen Krediten schieben sich oft zwischen die Banken und die Kreditnehmer Finanzierungs- oder Uebernahmegesellschaften¹³⁸. Die Kredite werden dann dem ausländischen Darlehensnehmer nicht durch die Bank, sondern durch eine der Bank nahestehende Finanzgesellschaft gewährt, oder derartige Kredite werden nachträglich auf eine Uebernahmegesellschaft übertragen, so dass die langfristige Kreditgewährung an das Ausland vom eigentlichen Bankgeschäft getrennt wird. Oft wird aber auch vom ausländischen Kreditnehmer in der Schweiz eine Holdinggesellschaft gegründet, in die zur Verstärkung der Sicherheit die verschiedenen Tochterunternehmungen des ausländischen Darlehensnehmers eingebracht werden¹³⁹; rechtlich wird der Kredit dann dieser in der Schweiz domizilierten Holdinggesellschaft gewährt. Manchmal gelangen derartige Finanzierungs- und Holdinggesellschaften auch direkt an den schweizerischen Kapitalmarkt, indem sie Anleihen aufnehmen oder sogar einen Teil ihres Aktienkapitals in der Schweiz plazieren, wobei die Erwerber der von ihnen ausgegebenen Wertpapiere vielfach im Glauben sein mögen, eine schweizerische Kapitalanlage zu erhalten, während es sich tatsächlich um die «Refinanzierung» von Auslandskrediten handelt. Schliesslich sind die Kapitalanlagegesellschaften zu erwähnen, die nach dem Prinzip der Effektsubstitution Aktien und zum Teil auch Obligationen ausgeben und dafür Aktien und Obligationen anderer Unternehmungen erwerben; unter ihren Aktiven erscheinen aber oft

¹³⁸ Vgl. zu den folgenden Ausführungen auch Liefmann, Beteiligungs- und Finanzierungsgesellschaften 140 ff.

¹³⁹ Allein von 1926 bis 1929 nahmen die Holdinggesellschaften in der Schweiz von 554 (Kapital 1309 Mio. Fr.) auf 1287 (Kapital 2954 Mio. Fr.) zu; ca. $\frac{2}{3}$ der Anlagen der Holdinggesellschaften entfallen auf das Ausland (Kellenberger I 298 f.). Nicht in allen Fällen erfolgte die Gründung ausländischer Finanz- und Holdinggesellschaften mit dem Zweck, in der Schweiz Geld aufzunehmen; oft wurde einfach die neutrale und politisch stabile Schweiz für die Domizierung solcher Gesellschaften als besonders geeignet betrachtet. Diese Gesellschaften haben denn auch meist in der Schweiz nichts weiter als ihren Rechtssitz; ihre Beherrschung und Leitung erfolgt vielfach vom gleichen Lande aus, in dem sie ihre hauptsächlichsten Kapitalanlagen besitzen (vgl. dazu auch Kellenberger I 140).

auch Buchforderungen¹⁴⁰. Es finden sich hier auch mannigfaltige Uebergänge vom Typ des Financiers zum Typ des Unternehmers. So versuchen vielfach die Finanzierungs- und Beteiligungsgesellschaften, auf den Kreditnehmer Einfluss zu gewinnen und die Verbindung mit ihm durch eine massgebende Kapitalbeteiligung enger zu knüpfen.

Dem Financier liegt wesentlich daran, die Erträge aus seiner Kapitalanlage transferieren zu können; denn einzig um dieses Ertrages willen hat er sein Kapital im Ausland angelegt, und im Gegensatz zum Unternehmer fehlen ihm andere Möglichkeiten für die Ueberweisung aus dem Ausland. Am Rückzug des Kapitals liegt ihm dagegen meist weniger, so lange die Anlage im Ausland als verhältnismässig sicher und rentabel beurteilt werden kann; so werden denn auch die kurzfristigen Kredite immer wieder erneuert und stehen dem Schuldner praktisch auf längere Zeit zur Verfügung. Immerhin ist er oft im Interesse seiner Liquidität darauf angewiesen, erforderlichenfalls seine Kapitalanlage innert kurzer Frist liquidieren zu können. Soweit im gebundenen Zahlungsverkehr das Kapital nicht transferiert werden kann, liegt dem Financier an ausgedehnten Möglichkeiten zur Verwendung der entstehenden Sperrguthaben. Er will sich dabei nicht nur die Möglichkeit sichern, zurückbezahlte Kapitalbeträge wieder in einer ihm genehmen Kapitalanlage zu investieren, sondern auch die Möglichkeit, die entstehenden Sperrguthaben auf andere Personen übertragen, sie also veräussern zu können und so die Auslandsanlage, im allgemeinen allerdings nur mit einem Verlust, völlig zu liquidieren. Die Grösse des Verlustes hängt zum Teil wiederum davon ab, zu welchen Zwecken die Sperrguthaben verwendet werden können. Darüber hinaus ziehen namentlich die Banken aus der Negoziabilität der ausländischen Sperrguthaben dadurch Nutzen, dass die Vermittlung dieser Guthaben in der Regel durch sie erfolgt.

4. Das Finanzpublikum

Beim Finanzpublikum ist charakteristisch, dass der einzelne Finanzgläubiger sein eigenes Vermögen anlegt und dabei im Bestreben einerseits eine bessere Risikoverteilung und anderseits eine höhere Verzinsung zu erreichen auch ausländische Kapitalanlagen wählt. Aus Sicherheitsgründen beschränkt er sich vielfach auf in der Schweiz emittierte und an schweizerischen Börsen kotierte ausländische Anleihen, die auf Schweizerfranken lauten. Sind die ausländischen Zinssätze aber besonders verlockend, so tritt der Sicherheitsgedanke manchmal in den Hintergrund. Besonders in den zwanziger Jahren wurden vom schweizerischen Publikum in grossem Ausmasse ausländische und namentlich deutsche Kapitalanlagen erworben, die einen hohen Ertrag versprachen. Die Bedenken wegen der Sicherheit hochverzinslicher Obligationen wurden oft

¹⁴⁰ Die ersten derartigen Gesellschaften wurden bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts gegründet (vgl. Toggweiler 50).

durch Währungs- und sonstige Klauseln zerstreut; auch der gute Ruf der Emissionsinstitute trug zur Unterbringung der Anleihen bei. Daneben wurden auch — oft hypothekarisch sichergestellte — Darlehen gewährt und Häuser erworben, vielfach lediglich auf Grund von Zeitungsinseraten ¹⁴¹. Der Neigung zu spekulativen Anlagen kommt die Kotierung ausländischer Aktien an schweizerischen Börsen entgegen; zum Teil geht aber die Spekulationsneigung so weit, dass auch nur im Ausland kotierte Aktien erworben werden.

Für den Publikumsfinanzgläubiger ist die Anlage von Kapital nicht die einzige oder auch nur hauptsächliche wirtschaftliche Betätigung; Kapital anzulegen und Kapitalanlagen zu verwalten ist also nicht sein Beruf. Vielmehr ergibt sich diese Tätigkeit aus der Tatsache, dass er über Mittel verfügt, die er für die Bestreitung der laufenden Ausgaben nicht benötigt oder nicht verwenden, sondern für später sparen will. Die Kapitalanlagen erfolgen also im Sinne einer Rücklage. Aus dieser Zweckbestimmung ergibt sich, dass die Kapitalanlage nicht nur einen möglichst sichern und gleichmässigen Ertrag abwerfen sollte, sondern dass sie auch notfalls ohne grosse Schwierigkeiten sollte liquidiert werden können. Der Finanzgläubiger ist in diesem Falle also auch darauf angewiesen, das Kapital selbst transferieren zu können. Ganz besonders trifft das für die Rückwanderer zu, die meist ihre ganzen Ersparnisse im bisherigen Wohnsitzland angelegt haben und in der Schweiz über keine Reserven verfügen.

5. Die Organisation der Interessenvertretung

In der modernen Gesellschaftsordnung zeigt sich immer mehr der Tatbestand, dass die räumlich gebundenen Gemeinschaften sich auflockern und in ihrer Bedeutung zurückgehen und dass dafür die Interessenvertretungen als funktionelle Organisationen an Zahl und Bedeutung überhand nehmen. Es entsteht ein «Netz organisierter Interessen», wobei die einzelnen Interessen nur insofern wirksam sind, als sie in organisierter Form vertreten werden ¹⁴². Es soll deshalb im folgenden noch kurz festgestellt werden, ob auch die Interessen der einzelnen Gruppen der Finanzgläubiger durch besondere Organisationen vertreten werden.

Eine wirkungsvolle Interessenvertretung findet sich vor allem bei jener Gruppe, deren eigentliche wirtschaftliche Tätigkeit darin besteht, Kapital zu vermitteln, nämlich bei den Financiers. Es sind namentlich die Banken und die bankähnlichen Finanzgesellschaften, die sich in der Schweizerischen Bankiervereinigung in Basel zusammengeschlossen haben ¹⁴³. Diese hat für die Vertretung der Finanzinteressen gegenüber den einzelnen Ländern bereits nach dem Ersten Weltkrieg besondere Schutzkomitees gebildet; die Mitglieder dieser Ko-

¹⁴¹ Kellenberger I 184.

¹⁴² Lindeman, *Enc. of Social Sc.* 4. Bd., 104.

¹⁴³ Vgl. Pfenninger, *HdbSV* I 170 f.

mittees sind in der Regel Bankfachleute, die mit den Verhältnissen des betreffenden Landes besonders vertraut sind. Die wohlorganisierte Vertretung verschafft diesen Interessen eine besonders starke Stellung, einerseits gegenüber den ausländischen Schuldner, anderseits aber auch bei der Interessenvertretung im Inland und im Zusammenhang mit dem gebundenen Zahlungsverkehr vor allem auch gegenüber den Behörden. Von Bedeutung ist auch der Tatbestand, dass sich ähnliche Interessen und dementsprechend auch ähnliche Interessenorganisationen in andern Gläubigerländern finden; die wirtschaftliche Entwicklung führte dazu, dass die Interessen der Finanzgläubiger nicht mehr national gebunden sind und dass somit eine Tendenz besteht, diese Interessen über die nationalen Grenzen hinaus auf internationalem Boden zu organisieren¹⁴⁴. Wenn es auch bisher zu keiner internationalen Organisation für die Interessenvertretung, sondern nur zu der losern Form der Zusammenarbeit mit den ähnlichen ausländischen Organisationen kam, so wird dadurch doch die Stellung dieser Gruppe von Finanzgläubigern ganz wesentlich verstärkt, erlaubt doch diese internationale Zusammenarbeit nicht nur die gemeinsame Vertretung gleichartiger Interessen, sondern ermöglicht oft auch eine ausgezeichnete Information über Vorgänge im Ausland, die für die Finanzgläubiger von Bedeutung sind¹⁴⁵. Dank den internationalen Verbindungen gelingt es den Banken oft, mit den Schuldnerländern direkte Abmachungen zu treffen und so zu Vereinbarungen zu gelangen, die ihre Interessen besonders berücksichtigen¹⁴⁶. Aber auch im Inland hat sich die Bankiervereinigung für die Interessen der Finanzgläubiger eingesetzt¹⁴⁷. So forderte sie bereits frühzeitig durch Eingaben beim Bundesrat die allgemeine Berücksichtigung der Finanzgläubiger im gebundenen Zahlungsverkehr. Die Tatsache, dass sie in ihren Schutzkomitees über Fachleute verfügte, die mit den einzelnen Problemen vertraut waren, gab den Schutzkomitees in einem gewissen Masse die Stellung von Experten bei der behördlichen Wahrung der Interessen der Finanzgläubiger¹⁴⁸. So erhielt die Bankiervereinigung nicht nur einen Sitz in der Clearingkommission, sondern ist auch meist an den zwischenstaatlichen Verhandlungen über den Finanzverkehr beteiligt.

Eine allgemeine Interessenvertretung für den Typ des Unternehmers als Finanzgläubiger besteht nicht. Der Unternehmer, dessen Interessen ja nur zu einem Teil auf dem Gebiet des Finanzverkehrs liegen, findet seine Interessenvertretung vor allem im Schweizerischen Handels- und Industrieverein, einer Dachorganisation von einigen Dutzend Verbänden, vor allem der Gross- und

¹⁴⁴ Vgl. dazu MacIver, Enc. of Social Sc. 8. Bd., 147.

¹⁴⁵ Vgl. dazu Vischer 32; bei den Interventionen im Ausland genossen die Organisationen oft die Unterstützung der Behörden; von 1918 bis 1926 leistete sogar die Nationalbank einen jährlichen Beitrag von Fr. 20 000 an die Kosten der Schutzkomitees (Vischer 31).

¹⁴⁶ Diese Tatsache rief vielfach der Kritik; vgl. z. B. Wettstein, Aktiengesellschaft 1936, 122; ferner auch Gelpke 31.

¹⁴⁷ Vgl. dazu Karmin 154 f.

¹⁴⁸ Pfenninger, HdbSV I 171.

Exportindustrie und des Grosshandels. Hier steht allerdings die Wahrung der Interessen des Unternehmers als Finanzgläubiger nicht im Vordergrund; sie werden lediglich im Rahmen der allgemeinen Interessenvertretung, und soweit sie mit dieser nicht kollidieren, wahrgenommen. Eine besondere Interessenvertretung haben die grossen schweizerischen Holdinggesellschaften geschaffen, das Groupement des holdings industriels¹⁴⁹. Diese Organisation vertritt zwar in vermehrtem Masse, aber doch auch nicht ausschliesslich, die Interessen ihrer Mitglieder in ihrer Eigenschaft als Finanzgläubiger. Ihr Einfluss ist jedoch nicht von gleicher Bedeutung wie jener des Handels- und Industrievereins oder der Bankiervereinigung. Sie war immerhin, wie übrigens auch die Interessenvertretung der Versicherungsgesellschaften, der Verband schweizerischer konzessionierter Versicherungsgesellschaften, in der Konsultativkommission für die Zertifizierung der schweizerischen Vermögen in den Vereinigten Staaten vertreten¹⁵⁰. Schliesslich ist eine besondere Vereinigung schweizerischer Unternehmungen in Deutschland mit Sitz in Basel zu erwähnen, ein eher loser Verband, der einerseits Unternehmen und Personen in der Schweiz umfasst, die in Deutschland Unternehmungen besitzen, dem aber andererseits auch Unternehmen in Deutschland angehören, die von der Schweiz aus oder von Schweizern im Ausland beherrscht werden.

Ein allgemeiner Zusammenschluss der Publikumsfinanzgläubiger zur gemeinsamen Interessenvertretung ist bisher nicht zustande gekommen. Ein Versuch, die grosse Zahl der Finanzgläubiger gegenüber Deutschland zu vereinigen, hatte keinen dauernden Erfolg¹⁵¹. Die Rückwanderer schlossen sich zwar in der Nachkriegszeit in einer Reihe von Vereinen zur Wahrnehmung ihrer Interessen zusammen, zum Teil auch unter Anlehnung an politische Bewegungen, ohne dass ihnen aber auf dem Gebiet des Finanzverkehrs die Ausübung eines nennenswerten Einflusses gelang. Im wesentlichen muss deshalb die Tatsache festgehalten werden, dass eine wirksame Interessenvertretung für die Publikumsfinanzgläubiger gegenüber dem Ausland nicht besteht¹⁵². Die Grün-

¹⁴⁹ Le Fort, insb. 39.

¹⁵⁰ Vgl. vorn S. 61; bezeichnenderweise handelte es sich hier in erster Linie um den Schutz der in den USA angelegten Kapitalien und nicht um die Frage des Transfers.

¹⁵¹ Gelpke erwähnt S. 31, dass sich die Privatgläubiger 1939 in der Interessengemeinschaft schweizerischer Besitzer von Kapitalanlagen in Deutschland mit Sitz in Zürich zu organisieren begannen, ohne jedoch nähere Angaben über ihre Tätigkeit zu machen. Die Organisation besteht m. W. heute nicht mehr. Es handelte sich hier im wesentlichen um einen Versuch, gegen die Benachteiligung der Finanzgläubiger im allgemeinen und gegen die von den Banken für die Stillhalte Kredite erreichte Vorzugsstellung anzukämpfen und eine Organisation zu schaffen, «die ohne Rücksichten auf die Rangordnung anderer Clearinggläubiger und Interessengruppen vorgehen ... kann» (vgl. dazu die Broschüre von Braendlin, Die Situation der schweizerischen Finanzgläubiger nach den neuen schweizerisch-deutschen Verrechnungsabkommen).

¹⁵² Bezeichnend ist z. B. die Tatsache, dass sich in der Kommission zur Vorbereitung der schweizerischen Stellungnahme für die Londonerkonferenz über die deutschen Auslandsschulden Vertreter der Bankiervereinigung, des Handels- und Industrievereins, sowie der Frankengrundschuldgläubiger fanden, dass dagegen die Interessen der sog. Einzel-

de, die diese Gruppe von Finanzgläubigern als nicht besonders organisationsfähig erscheinen lassen, dürften nicht zuletzt in der bereits hervorgehobenen wirtschaftlichen Stellung liegen; sie sind, wie die Konsumenten im allgemeinen, schwer zu organisieren. Im besondern ist das auf die Verschiedenheit der Forderungen und der Interessen, auf die Geringfügigkeit der einzelnen Forderungen und die hohen Kosten zurückzuführen. Zudem wird ein wesentlicher Teil der Interessen, die mit jenen anderer Gruppen, namentlich der Financiers, parallel laufen, bereits vorzüglich vertreten. Vielfach haben die Banken gleiche oder doch gleichartige Anlagen im Ausland und zudem verwalten sie in zahlreichen Fällen ausländische Wertpapiere für ihre Kunden. Es ist aber nicht zu verkennen, dass sich die beidseitigen Interessen auch in diesem Fall nicht immer decken, besonders dann, wenn die Banken im Hinblick auf die laufenden und künftigen Beziehungen zum Schuldner und die sich daraus ergebenden Vorteile Konzessionen in bezug auf die alten Ansprüche machen. Es ist aber doch so, dass es einem Nichtfachmann heute kaum mehr möglich ist, seine ausländischen Wertpapiere selbst zu verwalten, sind doch nicht nur die Fälligkeit von Coupons und Titeln zu beachten, sondern auch die zahlreichen ausländischen und inländischen öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, die oft direkt oder indirekt zur Deponierung der Wertpapiere bei Banken oder Treuhandgesellschaften zwingen. Es scheint ganz allgemein je länger je weniger möglich zu sein, Kapitalanlagen, namentlich Kapitalanlagen im Ausland, im Rahmen der Haushaltstätigkeit des einzelnen Wirtschaftssubjektes vorzunehmen und zu verwalten. Die Entwicklung geht immer mehr dahin, dass praktisch Kapitalanlagen im Ausland nur noch unternehmungsweise möglich sind, sei es dass die Vermittlung und Verwaltung der Kapitalanlagen unternehmungsmässig erfolgt, sei es dass die Form der kollektiven Kapitalanlage gewählt wird, wie sie heute durch die Investment-Trusts auch in der Schweiz immer mehr Verbreitung findet¹⁵³. Diese Investment-Trusts scheinen in der Tat ein taugliches Mittel zu sein, um auch dem Publikum ausländische Kapitalanlagen zu ermöglichen, sind sie doch gleichzeitig dank ihrer Organisation und ihrer Verbindungen in der Lage, ihre Interessen wahrzunehmen und sie wirksam zu vertreten. Die Gefahr, dass die Interessen des Investment-Trust-Verwalters oder Dritter mit jenen der am Investment-Trust Beteiligten verquickt werden, ist allerdings auch hier nicht völlig von der Hand zu weisen.

gläubiger durch einen Direktor der SVS und jene der Rückwanderer durch einen Vertreter der Neuen Helvetischen Gesellschaft, also nicht durch Interessenorganisationen wahrgenommen wurden (vgl. NZZ Nr. 137 vom 20.1.52).

¹⁵³ Vgl. dazu Mollet, insb. 282.

Die Abwicklung des gebundenen Finanzverkehrs

1. KAPITEL

Der gebundene Zahlungsverkehr und der Transfer
der Finanzforderungen im allgemeinen*1. Das Wesen des gebundenen Zahlungsverkehrs*

Durch die Einführung der Devisenbewirtschaftung in den Schuldnerländern wurde der freie Zahlungsverkehr eingeschränkt; das Verfügungsrecht über sämtliche Devisen, d. h. über die ausländischen Zahlungsmittel aller Art, ging an eine Zentralstelle über. Diese teilte die Devisen nicht nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu, d. h. also an jene Nachfragenden, die den höchsten Preis in inländischer Währung dafür zu zahlen gewillt waren, sondern es erfolgte eine Verteilung nach andern Kriterien: die Verwendung der Devisen wird der staatlichen Lenkung unterstellt¹⁵⁴. Der Staat erhält damit ein neues wirtschaftspolitisches Instrument. Er entscheidet, welche Zahlungen nach dem Ausland geleistet werden können und welche Zahlungen zu unterbleiben haben¹⁵⁵. Er übt damit auf die Gestaltung der wirtschaftlichen Beziehungen zu andern Staaten, insbesondere auf den Import von Waren und Dienstleistungen und die Erfüllung von finanziellen Verpflichtungen, einen entscheidenden Einfluss aus. Die von der Schweiz — und auch von andern Gläubigerländern — gegen diese einseitige Kontrolle ergriffenen Massnahmen bestanden im wesentlichen darin, dass sie dem devisenbewirtschafteten Staat das alleinige Verfügungsrecht über die ihm in der Schweiz anfallenden Zahlungsmittel zu entziehen suchte. Durch autonome Vorschriften¹⁵⁶ oder zwischenstaatliche Abmachungen wurde von der Schweiz ein Einfluss auf die Verwendung der dem devisenbewirtschafteten Land in der Schweiz anfallenden Zahlungsmittel zu gewinnen versucht. Diese Zahlungsmittel sind damit nicht mehr frei verfügbare Zahlungsmittel, freie Devisen, sondern sie sind

¹⁵⁴ Bachmann, Entwicklungstendenzen 6 und 9.

¹⁵⁵ Vgl. dazu Barczeswki 47 ff.; die den devisenbewirtschafteten Ländern anfallenden Devisen wurden namentlich für den Rohstoffimport reserviert, was die Schweiz mit ihrem vorwiegenden Fabrikateexport besonders hart traf (Baumgartner 102).

¹⁵⁶ Vielfach als «Zwangsclearing» bezeichnet, vgl. z. B. Kroymann 35.

nur noch für bestimmte Zwecke verwendbare, gebundene Zahlungsmittel¹⁵⁷. Die Bezeichnung gebundener Zahlungsverkehr hebt also das wesentlich Neue gegenüber dem System des Zahlungsverkehrs hervor, wie es im allgemeinen vor 1931 bestand¹⁵⁸. Durch die Bindung soll erreicht werden, dass der ausländische Staat die ihm in der Schweiz anfallenden Zahlungsmittel für Zahlungen in der Schweiz verwendet, die im schweizerischen Interesse liegen¹⁵⁹.

Der Grad der Bindung ist in hohem Masse veränderlich, so dass oft eine besonders lockere Form der Bindung dem System des freien Zahlungsverkehrs näher zu stehen scheint als andern Formen des gebundenen Zahlungsverkehrs. Einerseits kann die Bindung lediglich darin bestehen, dass die anfallenden Zahlungsmittel für ganz wenige bestimmte Zwecke nicht verwendet werden dürfen, andererseits kann die Verwendung dieser Guthaben überhaupt verboten werden¹⁶⁰. Es brauchen auch nicht sämtliche Zahlungsmittel in ihrer Verwendbarkeit eingeschränkt zu sein: die Bindung kann sich z. B. auf die aus dem Warenverkehr erworbenen Zahlungsmittel beschränken. Danach wird z. B. bei den Clearingabkommen zwischen Total- und Partialclearing, wie Warenclearing, unterschieden¹⁶¹. Der Umfang der Bindung kann ferner auch in der Weise eingeschränkt sein, dass dem Partnerland ein bestimmter Teil der ihm in der Schweiz anfallenden Zahlungsmittel zur freien Verfügung überlassen

¹⁵⁷ Sie sind deshalb für das betreffende Land gleichwohl Devisen; vgl. dazu Andersen 95 ff., der darauf hinweist, dass «Devisen» nicht mit «freie Devisen» gleichgesetzt werden darf («Foreign exchange' and 'free exchange' are not identical terms» 97); demgegenüber betonen viele (so Dittell und Kroymann), dass der gebundene Zahlungsverkehr, namentlich der Verrechnungsverkehr, ein devisenloser Zahlungsverkehr sei; das ist nur dann richtig, wenn man unter Devisen nicht die Gesamtheit der einem Land im Ausland zur Verfügung stehenden Zahlungsmittel versteht, sondern den Begriff auf gewisse Zahlungsmittel im Ausland, z. B. Check und Wechsel, beschränkt.

¹⁵⁸ Die Eingriffe der Schweiz in den zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr beziehen sich also nicht wie bei der Devisenbewirtschaftung auf die Zahlungsmittel im Ausland, die einem inländischen Wirtschaftssubjekt zustehen, sondern auf die Zahlungsmittel im Inland, die einem ausländischen Wirtschaftssubjekt zustehen, dieselben Zahlungsmittel, die bereits Gegenstand der ausländischen Devisenbewirtschaftung sind. Bei den schweizerischen Massnahmen handelt es sich also nicht um eine Devisenbewirtschaftung, auch nicht um eine partielle Devisenbewirtschaftung, wie Bachmann (Entwicklungstendenzen 7) sagt. Es fehlt denn auch in den schweizerischen Bestimmungen über den gebundenen Zahlungsverkehr ein wesentliches Element der Devisenbewirtschaftung, nämlich die Anmeldungs- und Ablieferungspflicht für Devisen (Frey, Clearing- und Devisenrecht 33).

¹⁵⁹ «Damit ist ... dafür gesorgt, dass das eigene Geld im eigenen Land verbleibt. In dieser Sicherungsfunktion liegt der Zweck der Clearingverträge...» (Homburger, HdbSV I 140).

¹⁶⁰ Z. B. bei der gegenüber verschiedenen Ländern während des Krieges erlassenen Zahlungssperre (vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 35; Glettig, Devisenrecht 39 ff., Clearingstraftrecht 5 ff.).

¹⁶¹ Baumgartner 105; Gelpke 33; Karmin 130; Vieli, HdbSV I 338. — Allerdings ist diese Einteilung nicht immer ganz eindeutig, geht sie doch oft nicht nur von den erfassten inländischen Zahlungsmitteln des Auslandes aus, sondern berücksichtigt auch die Verwendung dieser Zahlungsmittel, so dass ein Clearingabkommen, bei dem die Mittel ausschliesslich durch den Warenimport aufzubringen sind, das aber auch Auszahlungen an andere als Warengläubiger vorsieht, nicht mehr als reines Warenclearing bezeichnet wird.

wird¹⁶². Für die Einteilung des gebundenen Zahlungsverkehrs soll aber im folgenden nicht auf diese Kriterien, sondern auf die Art der Bindung der dem Ausland in der Schweiz anfallenden Zahlungsmittel abgestellt werden¹⁶³.

2. Die Formen des gebundenen Zahlungsverkehrs

Bei einer ersten Form des gebundenen Zahlungsverkehrs mit dem Ausland handelt es sich lediglich um eine mittelbare Bindung in dem Sinne, dass der ausländische Staat sich gegenüber der Schweiz verpflichtet, sämtliche oder gewisse ihm in der Schweiz anfallende Devisen ganz oder teilweise zu bestimmten Zwecken zu verwenden. Der ausländische Staat mag sich z. B. verpflichten, 90 % des Erlöses seiner Exporte nach der Schweiz für die Bezahlung von Importen aus der Schweiz zu verwenden. Dabei muss nicht jeder ausländische Exporterlös unmittelbar für die Bezahlung von schweizerischen Waren verwendet werden. Die entsprechende Lenkung des Wirtschaftsverkehrs erfolgt durch die ausländischen Devisenbehörden bei der Zuteilung der Devisen sowie durch handelspolitische Mittel. Es handelt sich hier als um einen wenig intensiven Eingriff in den Zahlungsverkehr; insbesondere kann der Schuldner in der Schweiz seine Zahlungen frei von behördlichen Vorschriften leisten¹⁶⁴.

Bei der zweiten Form des gebundenen Zahlungsverkehrs erfolgt eine unmittelbare Bindung der dem Ausland in der Schweiz anfallenden Zahlungsmittel. Die schweizerischen Schuldner müssen ihre Verpflichtungen auf ein bestimmtes Konto des Partnerlandes einzahlen, aus dem dann die Forderungen gegenüber dem Partnerland beglichen werden, soweit sie im gebundenen Zahlungsverkehr überhaupt berücksichtigt werden. Das Charakteristische dieser Form des gebundenen Zahlungsverkehrs ist also, dass dem inländischen Schuldner eine bestimmte Zahlungsweise vorgeschrieben wird: für den Schuldner besteht die sog. Einzahlungspflicht¹⁶⁵. Es handelt sich hier um einen viel stärkeren Ein-

¹⁶² Sog. freie Devisenspitze, vgl. Vieli, HdbSV I 339.

¹⁶³ Auf dem gleichen Kriterium beruht im wesentlichen z. B. die Einteilung bei Baumgartner 103 ff.; Frey, Clearing- und Devisenrecht 11 f.; sowie bei andern Autoren.

¹⁶⁴ Als Beispiel sei das Devisenabkommen mit Argentinien vom 18.5.34 genannt (AS 50 561). Danach verpflichtete sich Argentinien, die ihm aus seinem Export nach der Schweiz anfallenden Devisen zu folgenden Zahlungen zu verwenden: 1. Zahlung der Importe aus der Schweiz — 2. Schuldendienst der schweizerischen Unternehmungen in Argentinien — 3. soweit ein Ueberschuss besteht, übrige private Finanzforderungen; für die Bedienung der öffentlichen Schuld behielt sich Argentinien vor, vorweg einen angemessenen Teil der Devisen einzubehalten.

Es soll im folgenden für diese Abkommen stets die Bezeichnung Devisenabkommen verwendet werden; in der Literatur findet sich auch die Bezeichnung Zahlungsabkommen (Baumgartner 103; Frey, Clearing- und Devisenrecht 12; Radio von Radiis 84, der die deutsch-englischen und die deutsch-französischen Abkommen darstellt) oder freie Abkommen (Schneider 3); die Bezeichnung Zahlungsabkommen wird in neuester Zeit meist für eine andere Form des gebundenen Zahlungsverkehrs verwendet (vgl. hinten S. 100).

¹⁶⁵ Vgl. dazu Frey, Clearing- und Devisenrecht 36; Glettig, Devisenrecht 24 ff., Clearingstraftrecht 99 ff. Die Einzahlungspflicht ist in einem gewissen Sinne das Korrelat zur ausländischen Devisenablieferungspflicht; die Schweiz hilft also dem ausländischen

griff in den zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr als bei den Devisenabkommen. Diese Form des gebundenen Zahlungsverkehrs hat aber den Vorteil, dass die schweizerischen Behörden die Verwendung der in den Verrechnungsverkehr einbezahlten Mittel überwachen und so dafür sorgen können, dass nur solche Zahlungen vorgenommen werden, die tatsächlich auszahlungsberechtigt sind: sie erlaubt also die Durchführung einer Auszahlungskontrolle. Einzahlungspflicht und Auszahlungskontrolle sind die wesentlichen Merkmale des gebundenen Verrechnungsverkehrs. Die Tatsache der Verrechnung allein ist dagegen nichts wesentlich Neues, ist sie doch auch im freien zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr immer mehr vorherrschend geworden. Auch die zentrale Verrechnung ohne die öffentlich-rechtliche Einzahlungspflicht und die Auszahlungskontrolle hätte nur eine technische Neuerung dargestellt¹⁶⁶. Die Verrechnung im gebundenen Zahlungsverkehr ist grundsätzlich auf zwei Arten durchführbar:

Bei der *individuellen* Verrechnung handelt es sich um die direkte Begleichung der auszahlungsberechtigten Forderung eines schweizerischen Gläubigers gegenüber dem Partnerland durch eine einzahlungspflichtige Schuld derselben Person oder eines andern Schuldners in der Schweiz gegenüber dem Partnerland. Kurs- und Preisdiskrepanzen zwischen den beiden Ländern werden in der Regel durch Prämien überbrückt. In diesem individuellen Verrechnungsverkehr können nicht nur Forderungen aus dem Warenverkehr, sondern auch Finanzforderungen berücksichtigt werden. Die am weitesten entwickelte Form dieser individuellen Verrechnung, die in der Regel den Namen Kompensationsverkehr trägt, ist die Devisenkompensation, wie sie mit Bulgarien unter dem Abkommen vom 24. Dezember 1936 durchgeführt wurde¹⁶⁷.

Bei der *globalen* Verrechnung steht nicht ein bestimmter von einem schweizerischen Schuldner einbezahlter Betrag einer bestimmten auszahlungsberechtigten Forderung gegenüber, sondern die Gesamtheit der einzahlungspflichtigen Schulden wird mit der Gesamtheit der auszahlungsberechtigten Forderungen verrechnet. Diese Form des gebundenen Zahlungsverkehrs wurde von der Schweiz am häufigsten gewählt, wobei verschiedene Typen zu unterscheiden sind.

Anfänglich bediente sich die Schweiz fast ausschliesslich der Clearingabkommen¹⁶⁸, bei denen eine zentrale Verrechnung der Schulden mit den Forderungen vorgenommen wurde. In ihrem Umfang bezog sich die Verrech-

Staat bei der Durchsetzung dieser Pflicht, allerdings im eigenen Interesse, da die so angesammelten Mittel zur Bezahlung der schweizerischen Forderungen gegenüber dem Ausland verwendet werden.

¹⁶⁶ Vgl. dazu Bachmann, Entwicklungstendenzen 7.

¹⁶⁷ AS 53 31; vgl. dazu Karmin 238 ff., betreffend Bulgarien insb. 244 ff. — Der Anteil der Finanzgläubiger an den gesamten Warenkompensationen mit Bulgarien durfte 15 % nicht übersteigen; doch wurde diese Begrenzung 1938 vorübergehend fallen gelassen, als zufolge grosser schweizerischer Importe im Jahre 1937 ein Ueberangebot an sog. «Kompensationsfranken» entstand.

¹⁶⁸ Vgl. dazu Baumgartner 104 ff.

nung zunächst meist nur auf Forderungen aus dem Warenverkehr, später wurde sie aber immer mehr auch auf die übrigen Forderungen ausgedehnt. Die zeitlichen Diskrepanzen in den gegenseitigen Zahlungen wurden im allgemeinen durch Wartefristen überbrückt; seit dem Zweiten Weltkrieg trat zum Teil an die Stelle der Wartefristen die Kreditgewährung.

Die nach dem Zweiten Weltkrieg mit den westlichen Ländern abgeschlossenen Zahlungsabkommen¹⁶⁹ waren zunächst durch ihre Tendenz gekennzeichnet, eine liberalere Regelung des Zahlungsverkehrs herbeizuführen als im bisherigen Clearingverkehr. Das sollte durch gegenseitige Kreditgewährung und durch Goldüberweisungen ermöglicht werden. Auch setzte sich bei den Zahlungsabkommen immer mehr das Prinzip der Dezentralisierung der Verrechnung durch, das sich in seiner Technik eng an den freien Zahlungsverkehr anlehnt. Die Zahlungsabkommen, insbesondere jenes mit Grossbritannien, regelten in erster Linie die technische Abwicklung des Zahlungsverkehrs, ohne näher zu bestimmen, welche Zahlungen überhaupt überweisungsberechtigt sein sollen. Das wurde durch autonome Vorschriften der beiden Partnerländer bestimmt. So liess z. B. Grossbritannien vor allem im Finanzverkehr Zahlungen auf Abkommenskonto zu, die in der Schweiz nicht auszahlungsberechtigt waren; durch autonome schweizerische Vorschriften wurden in allen diesen Fällen die schweizerischen ermächtigten Banken angewiesen, solche Beträge auf besondere, sog. B-Konten, auszuscheiden und weder in Schweizerfranken zu konvertieren, noch für die Erfüllung einzahlungspflichtiger Schulden im Ausland zu verwenden. Die beschränkten Verwendungsmöglichkeiten führten zu einem niedrigeren Kurs dieser sog. B-Währungen¹⁷⁰.

Eine Uebergangsform von der mittelbaren zur unmittelbaren Bindung sind die von der Schweiz mit einigen Staaten Osteuropas abgeschlossenen Transferabkommen¹⁷¹. Im Gegensatz zum Devisenabkommen besteht aber für den schweizerischen Schuldner die Einzahlungspflicht. Die angesammelten Mittel werden indessen der ausländischen Zentralbank zur freien Verfügung gestellt,

¹⁶⁹ Vgl. dazu vor allem die Arbeit von Beriger.

¹⁷⁰ Vgl. Jahresbericht der SVS 1949 55. — Es zeigt sich hier, dass die schweizerische Auszahlungskontrolle das Korrelat zur ausländischen Devisenzuteilung ist (vgl. auch vorn N 165); sind die Kriterien für die Devisenzuteilung im Ausland und die Auszahlungsberechtigung in der Schweiz nicht staatsvertraglich geregelt und werden auch die autonomen Bestimmungen einander nicht angepasst, so lässt sich die Entstehung solcher «zweitklassiger» Devisen, die zwar nach den ausländischen Bestimmungen frei sind, nach den schweizerischen Bestimmungen aber für gewisse Zahlungen nicht verwendet werden dürfen, nicht vermeiden. Eine solche «zweitklassige» Devisen war z. B. auch der freie oder Finanzdollar, der nach den schweizerischen Bestimmungen von der Nationalbank nicht zum offiziellen Kurs übernommen wurde und auch nicht zur Bezahlung von Warenimporten verwendet werden durfte (vgl. z. B. Mächler 40 ff., insbesondere 43 f.; Glettig, Devisenrecht 38).

¹⁷¹ Z. B. Transferabkommen mit Rumänien vom 30.6.40, AS 56 1364; Abkommen mit Ungarn vom 11.10.41, AS 57 1200. — Sie stellen einen Kompromiss zwischen einem Clearing- und einem Devisenabkommen dar; Frey reiht sie denn auch mit den Devisenabkommen unter der Bezeichnung Zahlungsabkommen in die gleiche Kategorie ein (vgl. z. B. für das Abkommen mit Ungarn, Clearing- und Devisenrecht 210).

sobald sie den Betrag der bei der Verrechnungsstelle angemeldeten, noch nicht bezahlten schweizerischen Forderungen zuzüglich eines gewissen, für die reibungslose Abwicklung des Zahlungsverkehrs erforderlichen Betrags überschritten haben¹⁷². Falls der Kontostand nicht die vorgeschriebene Höhe erreicht, hat die ausländische Zentralbank die ihr zur freien Verfügung gestellten Mittel wieder zurückzugeben. Wesentlich ist, dass einerseits die Zahlung der schweizerischen Forderungen jederzeit durch genügende Mittel sichergestellt ist und dass anderseits die ausländische Zentralbank über Ueberschüsse, wenigstens solange sie im bilateralen Zahlungsverkehr nicht benötigt werden, frei verfügen kann.

Schliesslich kann zum globalen Verrechnungsverkehr auch die Dollarbewirtschaftung gerechnet werden. Der schweizerische Importeur musste sich verpflichten, seine Schulden durch eine schweizerische Bank mit den von der Nationalbank hierfür zugelassenen Dollars zu bezahlen. Diese Dollarzahlungsverpflichtung ist in ihrem Wesen dasselbe wie die Einzahlungspflicht. Auf der andern Seite übernahm die Nationalbank nur Dollars aus bestimmten Forderungen zur Konvertierung in Schweizerfranken; sie übte also eine Auszahlungskontrolle aus. Völlig ausgeschlossen war zunächst der Transfer von Finanzforderungen; nach Abschluss des Zertifizierungsabkommens vom 22. November 1946¹⁷³ begann die Nationalbank den Transfer der Erträge und schliesslich auch eines Teiles des Kapitals zu ermöglichen. Die übernommenen Dollars wurden mit den an die Importeure abgegebenen Dollars verrechnet; allerdings überstiegen die übernommenen Dollars die abgegebenen zeitweise beträchtlich. Die nicht verrechenbare Differenz musste von der Nationalbank in Gold übernommen werden; zum Teil erfolgte die Ueberbrückung auch durch Wartefristen (teilweise Gutschrift des Gegenwertes der übernommenen Dollars auf Sperrkonto)¹⁷⁴.

3. Die technische Abwicklung

Mannigfaltig ist auch die technische Abwicklung des gebundenen Zahlungsverkehrs und im besonderen des Verrechnungsverkehrs. Zunächst kann unterschieden werden zwischen der Abwicklung über ein zentrales Verrechnungsinstitut und dem dezentralisierten Verkehr über eine Mehrzahl von Banken. Der zentralisierte Zahlungsverkehr hat den Vorteil der leichten Kontrollierbarkeit, der rationellen Verwendung der verfügbaren Zahlungsmittel und der einfachen gegenseitigen Abrechnung¹⁷⁵; als Nachteil ist die weitgehende Ausschaltung der bisherigen Institutionen des zwischenstaatlichen Zahlungsver-

¹⁷² Diese Summe belief sich im Abkommen mit Ungarn auf 500 000 Franken, mit Rumänien auf 2 Millionen Franken.

¹⁷³ AS 62 989 mit Berichtigung AS 63 1490.

¹⁷⁴ Vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 33 und 51; Gletting, Devisenrecht 34 ff.; XXXIV. Bericht vom 25.2.47, BBl 1947 I 803 ff.; ferner auch Mächler 33 ff. und 43 ff.

¹⁷⁵ Vgl. Rachmann, Entwicklungstendenzen 7.

kehrrs, nämlich der Banken, und damit auch die Lockerung der Beziehung zu den Bankkunden im In- und Ausland zu betrachten. Diesen Nachteilen versuchte die nach dem Kriege in der Schweiz eingeführte Dezentralisierung des gebundenen Zahlungsverkehrs zu begegnen; neben der Nationalbank sind im dezentralisierten Zahlungsverkehr eine Reihe von privaten Banken ermächtigt, Verrechnungskonten zu führen. Das zentrale Verrechnungskonto wird also in eine grosse Zahl dezentralisierter Verrechnungskonten aufgeteilt.

Der Tatsache, dass die zu verrechnenden Forderungen und Schulden sich nie vollständig ausgleichen, dass sich mindestens zeitliche Diskrepanzen ergeben, kann auf zwei Arten begegnet werden: durch Wartefristen und durch Kredit¹⁷⁶. Bei der Ueberbrückung durch Wartefristen kann die Verteilung der vorhandenen Mittel auf die einzelnen Gläubiger so vorgenommen werden, dass allen Gläubigern periodisch eine bestimmte Quote ihrer Forderung ausbezahlt wird oder — was die Regel ist — dass die Gläubiger in der chronologischen Reihenfolge der Einzahlungen ihrer Schuldner im Ausland, im Finanzverkehr oft auch in der chronologischen Reihenfolge der Fälligkeit ihrer Forderungen, befriedigt werden¹⁷⁷. Im dezentralisierten Verkehr, der sich über einige Dutzend Banken abwickelt, kommt praktisch nur das System der gegenseitigen Kreditgewährung in Frage, da Wartefristen zu einem zu komplizierten technischen Apparat führen müssten.

Ein weiterer Unterschied in der technischen Abwicklung ergibt sich aus der Art der Kontoführung. Beim Einkontensystem wickelt sich der gesamte Verrechnungsverkehr nur in einer Währung ab¹⁷⁸. Schulden und Forderungen, die auf eine andere Währung lauten, müssen erst umgerechnet werden. Beim Zweikontensystem werden Konten in den Währungen beider Länder geführt, die miteinander im gebundenen Zahlungsverkehr stehen, so wie es beim freien Zahlungsverkehr zwischen in- und ausländischen Banken üblich ist, sich gegenseitig Konten in der eigenen Währung zu eröffnen. Das Zweikontensystem ist vor allem bei den Zahlungsabkommen die übliche Art der Kontenführung, während der Clearingverkehr sich oft im Einkontensystem abwickelt.

4. Der intervalutarische Kurs, die Kurskorrektur durch Prämien und die Auswirkungen auf die Finanzforderungen

Die Durchführung des gebundenen Zahlungsverkehrs bedarf schliesslich noch der Regelung des intervalutarischen Kurses. Dabei muss man sich vor Au-

¹⁷⁶ Vgl. dazu insbesondere die Ausführungen von Andersen 213 ff.; ferner vor allem über den Ausgleich durch Kredit vorn S. 76 ff.

¹⁷⁷ Auf diese Weise kann z. B. sichergestellt werden, dass alle Coupons der gleichen Fälligkeit miteinander ausbezahlt werden können (vgl. Abkommen mit Italien vom 22.6.40, Art. 4, AS 56 1000).

¹⁷⁸ In der Regel wird die Währung eines der beiden Partnerländer gewählt; es kann aber grundsätzlich eine beliebige Währung gewählt werden (so wickelte sich der Zahlungsverkehr mit Westdeutschland nach dem Kriege zum Teil in Dollar ab).

gen halten, dass der gebundene Zahlungsverkehr u. a. dazu dienen soll, die intervalutarischen Kurse stabil zu halten. In vielen Fällen wird deshalb zwischen den beiden Ländern ein fester Kurs vereinbart. Eine Kursänderung erfolgt nur ausnahmsweise; wichtig sind für diesen Fall die Bestimmungen über die Behandlung eines allfälligen Saldos in der Währung, deren Kurs verändert wird. Sie lauten in der Regel so, dass das Partnerland durch die Kursänderung keinen Verlust erleidet¹⁷⁹. Bei den variablen Kursen ist zu unterscheiden zwischen den im gegenseitigen Einvernehmen oder autonom festgesetzten offiziellen Kursen und den auf dem freien Markt gebildeten Kursen. Bei der Bildung des Kurses auf dem freien Markt verkaufen die Gläubiger ihre Verrechnungsguthaben an Schuldner die über den gebundenen Zahlungsverkehr überweisbare Schulden zu erfüllen haben. Dabei ist auch der Handel auf einem besonderen Markt durch Vermittlung von Banken und Maklern möglich. In der Regel wird der Handel staatlich kontrolliert und durch Minimal- und Maximalkurse reguliert, mitunter auch auf die Vermittlung an einer besonderen Börse beschränkt. Oft dient als Grundlage der feste offizielle Kurs, zu dem variable Zuschläge, sog. Prämien, hinzukommen¹⁸⁰. Auch sonst wurden Prämien als Mittel der Kurskorrektur angewendet, namentlich in der Kriegs- und Nachkriegszeit, die in den einzelnen Ländern eine unterschiedliche Preisentwicklung und ein verschiedenes Mass der Geldentwertung mit sich brachten. So liessen sich übersetzte Kurse ausländischer Währungen dadurch korrigieren, dass den inländischen Importeuren Prämien ausgerichtet wurden und die nötigen Mittel durch Abgaben der Exporteure oder allgemein der Empfänger von Zahlungen über den gebundenen Zahlungsverkehr aufgebracht wurden. Neben einheitlichen Prämien fand sich oft das System differenzierter Prämien. Schliesslich kann aber der immer noch aufrechterhaltene einheitliche Kurs überhaupt aufgegeben und zum System der differenzierten Kurse übergegangen werden, wobei der Kurs sich nach der Art der Zahlung richtet¹⁸¹.

¹⁷⁹ Eine solche Bestimmung findet sich u. a. im Zahlungsabkommen mit Frankreich vom 16.11.45, Art. 5, AS 61 1083. Dagegen fehlte sie im Abkommen mit Grossbritannien, weshalb die Schweiz bei der Abwertung des Pfundes im Herbst 1949 auf ihrem Vorschuss einen Verlust von 77 Millionen Franken erlitt (XL. Bericht vom 17.2.50, BBl 1950 I 435). — Nach Jaccard (54) enthielt bereits das französisch-ungarische Abkommen vom 4.3.32 eine ähnliche Klausel.

¹⁸⁰ So meist im Kompensationsverkehr, z. B. mit Bulgarien gemäss Abkommen vom 24.12.36, AS 53 31; vgl. Karmin S. 244 ff.

¹⁸¹ Diese Entwicklung zeigte sich im gebundenen Zahlungsverkehr mit Spanien, das 1949 zur Anwendung differenzierter Kurse überging, nachdem vorher ein Prämiensystem bestanden hatte. Für Finanzforderungen betrug der Kurs 577,557 Ptas. für 100 Fr., gegenüber einem Grundkurs von 254,35 Ptas. (Jahresbericht SVS 1949 80). Seit dem 1.8.50 werden die Finanzzahlungen im allgemeinen zu den auf dem neu geschaffenen sog. freien Devisenmarkt notierten Kursen (um 910/911 Ptas.) abgewickelt (Jahresbericht SVS 1950 102 f.).

Ähnlich galt im gebundenen Zahlungsverkehr mit Frankreich nach der Währungsreform von 1948 ein System doppelter Kurse: Für Zahlungen im Warenverkehr galt der Mitteltkurs zwischen offizielllem und freiem Kurs, für alle übrigen Zahlungen, also insbe-

Die Behandlung der Finanzgläubiger, insbesondere im Hinblick auf die Erhebung von Prämienabgaben, ist nicht einheitlich. Zum Teil wurden die Auszahlungen an die Finanzgläubiger von der Abgabe ausgenommen, in andern Fällen mussten sie dieselbe Abgabe auf sich nehmen wie die Exporteure und schliesslich konnten in einzelnen Fällen Finanzforderungen nur gegen Entrichtung einer überdurchschnittlichen Abgabe oder zu einem schlechteren Kurs transferiert werden¹⁸². Die Auswirkungen der Erhebung von Prämienabgaben sind bei den Finanzgläubigern nicht gleich wie bei den Exporteuren. Je nach seiner wirtschaftlichen Stellung kann der Exporteur versuchen, die entstehende Belastung in den Preisen auf die Abnehmer zu überwälzen oder sie bei den Produktionskosten einzuholen¹⁸³. Für den Finanzgläubiger ist es dagegen eine rein rechtliche Frage, ob er die Abgabe auf den Schuldner überwälzen kann oder nicht. Die Ueberwälzung ist höchstens dann möglich, wenn er eine Forderung besitzt, die auf eine andere als die Währung des Schuldnerlandes lautet¹⁸⁴; aber auch in diesem Fall ist die Abgabe nicht immer überwälzbar. Erfolgt nämlich die Erhebung der Prämienabgabe als autonom schweizerische Massnahme, so kann der ausländische Schuldner nicht verpflichtet werden, diese Belastung auf sich zu nehmen. Bei der im Jahre 1943 zur Preisüberbrückung eingeführten Prämienabgabe im Verkehr mit Rumänien, die auch auf Finanzforderungen mit 33 $\frac{1}{3}$ % erhoben wurde, verzichtete man denn auch auf die Abgabe, soweit es sich um Erträgnisse aus andern als Lei-Forderungen handelte¹⁸⁵. Eine Ueberwälzung kann aber auch durch die zwischenstaatlichen Vereinbarungen oder durch autonome Bestimmungen des Schuldnerlandes ausgeschlossen werden, namentlich in der Weise, dass die Finanzforderungen zuerst auf

sondere für Finanzzahlungen dagegen der freie Kurs (vgl. XXXVII. Bericht vom 26.8.48, BBl 1948 III 56). Die Kurse stellten sich nach den Aufzeichnungen der SVS wie folgt:

Offizieller Kurs vor 25.1.48	3.62
Offizieller Kurs nachher	2.01
Freier Kurs, Stand am 1.4.48	1.321 $\frac{1}{2}$
Freier Kurs, Stand am 31.12.48	1.251 $\frac{1}{2}$

Nach den Abwertungen im Herbst 1949 wurde das System der Doppelkurse fallen gelassen.

¹⁸² Im globalen Verrechnungsverkehr ist eine direkte Differenzierung der Prämienabgabe möglich. Beim individuellen Verrechnungsverkehr (Kompensation) bildet sich die Prämie auf dem Markt; eine Abstufung kann dadurch erreicht werden, dass die Finanzforderungen entweder mit dem Gegenwert beliebiger Warenimporte (Gleichbehandlung) oder von Waren, die ohne, ev. nur mit einer mässigen Prämie importiert werden können (Besserstellung) oder schliesslich von Waren, deren Import nur mit besonders hohen Prämien möglich ist (Schlechterstellung), kompensiert werden können.

¹⁸³ Vgl. dazu Semadeni, insb. 17 ff.

¹⁸⁴ Im Verkehr mit Kroatien wurde allerdings eine Ueberwälzung auf den Schuldner versucht, auch wenn die Forderung auf Kuna lautete; zur Förderung der kroatischen Ausfuhr nach der Schweiz wurde seit März 1943 eine Transfertaxe von 100 % und seit Juni 1944 von 300 % erhoben. In der Wegleitung der SVS heisst es dazu, die Kroatische Staatsbank werde «den kroatischen Schuldner anhalten, über den geschuldeten Betrag hinaus... diese Transfertaxe zu erlegen» (Wegleitung SVS vom April 1943, Form. 4103).

¹⁸⁵ Dagegen wurde die Abgabe bei der Ueberweisung von Kapitalbeträgen, die ausnahmsweise möglich war, allgemein erhoben (Wegleitung SVS, Ausgabe 1943, Form. 4586).

ein Konto einbezahlt werden müssen, das auf die Schuldnerwährung lautet, wobei Fremdwährungen zum offiziellen Kurs umzurechnen sind. Durch zwischenstaatliche Vereinbarung war ein solches Verfahren im Abkommen mit Polen vom 30. Juni 1937 vorgesehen¹⁸⁶. Ähnlich ist die Lage bei der Anwendung eines diskriminierenden Kurses, wie es im Verkehr mit Kroatien der Fall war. Auch hier mussten die Finanzforderungen erforderlichenfalls erst in Kunas umgewandelt werden. Diese sog. «Transferkunas» konnten dann nach dem Abkommen vom 10. September 1941¹⁸⁷ zur teilweisen Bezahlung von in die Schweiz zu importierenden Waren verwendet werden. Die Vermittlung der Transferkunas zwischen den schweizerischen Finanzgläubigern und den kroatischen Exporteuren hatte durch autorisierte kroatische Banken zu erfolgen, die die Transferkunas aufkauften. Der Kurs stellte sich 1942 auf ca. Fr. 3.80 (offizieller Kurs Fr. 8.62); durch das Abkommen vom 19. März 1943¹⁸⁸ wurde für die Transferkunas ein fester Kurs von Fr. 3.12⁵ eingeführt.

Mit dem Prämiensystem können über die blosse Kursanpassung hinaus weitere wirtschaftspolitische Zwecke verfolgt werden¹⁸⁹. Wann das eine und wann das andere der Fall ist, lässt sich nicht immer leicht beurteilen. Im Hinblick auf die Finanzforderungen kann immerhin gesagt werden, dass immer dann, wenn Abgaben auch beim Transfer von Forderungen erhoben werden, die nicht auf die schuldnerische Währung lauten, oder wenn gar eine Differenzierung eingeführt wird¹⁹⁰, das Prämiensystem über die blosse Kursanpassung hinausgeht und zu einer Fiskalmassnahme wird. Vom Staat wird in diesem Fall auf dem Transfer von Finanzforderungen eine Sondersteuer erhoben, um die Importe zu fördern, sei es im Interesse einer besseren Alimentierung des gebundenen Zahlungsverkehrs, sei es im Interesse einer besseren Landesversorgung, oder auch nur um die Importe — ohne dass damit eine Vermehrung bezweckt wäre — zu verbilligen, namentlich zur Stabilisierung des inländischen Preisniveaus. Diese wirtschaftspolitischen Ziele des Prämiensystems im gebundenen Zahlungsverkehr erklären auch die Tatsache, dass es gerade nach der Abwertung des Schweizerfrankens aufkam und während des Krieges sowie unmittelbar nachher seine Blütezeit erreichte und dass dabei auch auf die Finanzforderungen als Quelle zur Aufbringung der nötigen Mittel zurückgegriffen wurde. Die ausländischen Devisenmassnahmen und die unsicheren Zukunftsaussichten hatten zu einer starken Entwertung der ausländischen Kapitalanlagen geführt, so dass für die Fi-

¹⁸⁶ Vgl. dazu auch die eingehende Darstellung bei Karmin 249 ff.

¹⁸⁷ AS 57 1062.

¹⁸⁸ AS 59 302.

¹⁸⁹ Bosshardt (ZfVS 1945 224 f.) scheint im Prämiensystem nur ein Mittel der Kursanpassung zu sehen; ebenso Semadeni (vgl. z. B. S. 18 f.).

¹⁹⁰ Die Differenzierung kann auch innerhalb der Finanzforderungen vorgenommen werden, wobei insbesondere zwischen Erträgen und Kapital unterschieden wird. Es sei auf das in N 185 erwähnte Beispiel im Verkehr mit Rumänien hingewiesen. Ähnlich im Verkehr mit der Slowakei, wo bei Kapitalüberweisungen die Abgabe doppelt so hoch war wie bei Erträgen; vgl. vorn S. 42, N 119.

nanzgläubiger, trotz der oft erheblichen Einbusse, immer noch ein genügender Anreiz zum Transfer ihrer Forderungen über den gebundenen Zahlungsverkehr blieb. Prämienabgaben und schlechterer Verrechnungskurs bewirkten deshalb im Finanzverkehr nicht wie im Warenverkehr eine Abnahme der Ueberweisungen und damit eine Entlastung des gebundenen Zahlungsverkehrs. Eine Verbesserung des Ausgleichs im gebundenen Zahlungsverkehr trat also nur soweit ein, als durch die Importprämien tatsächlich eine Importsteigerung und damit eine Erhöhung der Einzahlungen in den gebundenen Zahlungsverkehr erreicht werden konnte.

2. KAPITEL

Die Mittel für die Ueberweisung der Finanzforderungen im gebundenen Zahlungsverkehr

1. Die Ueberweisung der Finanzforderungen aus den allgemeinen Mitteln des gebundenen Zahlungsverkehrs

Der beschränkte Umfang der im gebundenen Zahlungsverkehr zur Verfügung stehenden Beträge erlaubt meist nicht eine unbeschränkte Ueberweisung von Finanzforderungen. Zur Ueberweisung im gebundenen Zahlungsverkehr werden deshalb in der Regel nur schweizerische Finanzforderungen zugelassen, die überdies oft noch besonderen Einschränkungen unterliegen¹⁹¹, um die Auszahlungen den im Rahmen des gesamten Zahlungsverkehrs für die Finanzforderungen vorgesehenen Mitteln anzupassen. Der Umfang dieser Mittel kann bei den Verhandlungen in einem Budget über die voraussichtliche Entwicklung des gebundenen Zahlungsverkehrs festgelegt werden, ohne dass diesem Budgetposten in dem Sinne verbindliche Wirkung zukommt, dass dadurch die Auszahlungen direkt begrenzt werden. Die Einhaltung der Budgetquote wird vielmehr durch die bereits erwähnten Beschränkungen angestrebt, die die Gesamtsumme der Ueberweisungen für die Finanzgläubiger indirekt begrenzen. Lässt man es bei dieser indirekten Begrenzung bewenden, so sind die Finanzforderungen im übrigen den andern transferierbaren Forderungen im gebundenen Zahlungsverkehr gleichgestellt; ihre Ueberweisung im gebundenen Zahlungsverkehr erfolgt in gleicher Weise wie die Ueberweisung anderer Forderungen aus den allgemeinen Mitteln des gebundenen Zahlungsverkehrs. Diese Art der Behandlung der Finanzforderungen ist heute allgemein in den Zahlungsabkommen üblich.

2. Die Zuweisung eines bestimmten Anteils der Einzahlungen an die Finanzgläubiger

Es ist aber auch eine direkte Begrenzung der gesamten Ueberweisungen von Finanzforderungen durch Zuweisung bestimmter Mittel an den Finanzverkehr möglich. Die Einzahlungen der Schuldner in den gebundenen Zahlungsverkehr werden in diesem Fall nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel auf die verschiedenen Gläubigerkategorien verteilt. Eine formelle Gleichbehandlung der Finanzgläubiger mit den andern Gläubigergruppen besteht dann, wenn dem Finanzverkehr in gleicher Weise wie den andern Gruppen ein bestimmter

¹⁹¹ Vgl. 3. Kapitel dieses Abschnittes und 3. Abschnitt über den schweizerischen Charakter der Finanzforderungen.

Bruchteile der gesamten Einzahlungen der schweizerischen Schuldner zugeteilt wird; ob auch materiell eine Gleichbehandlung vorliegt, lässt sich kaum entscheiden, da angesichts der Verschiedenheit der einzelnen Forderungskategorien ein Vergleich der relativen Behandlung im gebundenen Zahlungsverkehr überhaupt nicht möglich ist; denn es fehlt an einem gemeinsamen Massstab¹⁹². Die Zuteilung einer prozentualen Quote an die Finanzgläubiger wurde in den von der Schweiz abgeschlossenen Clearingabkommen im Laufe der Zeit immer mehr die Regel, so dass schliesslich nur noch in wenigen Abkommen dieses System nicht angewendet wurde. Die Höhe dieser Quote war nicht nur von Land zu Land verschieden, sondern änderte sich oft auch von Abkommen zu Abkommen. Aber nicht nur in den Clearingabkommen wurde dieses System der Zuweisung von Mitteln an die Finanzgläubiger angewendet, sondern auch in den Kompensationsabkommen, indem bestimmt wurde, dass die Kompensationen mit Finanzforderungen einen bestimmten Bruchteile der gesamten Kompensation nicht überschreiten dürfen. Das System lässt sich grundsätzlich in zwei Varianten anwenden: Es kann lediglich eine Limite für die Ueberweisungen von Finanzforderungen aufgestellt werden oder es kann sich um die feste Zuteilung von Mitteln an die Finanzgläubiger handeln. In diesem Fall sammeln sich die nicht ausgenutzten Mittel auf dem Finanzkonto an; in jenem Fall wächst die von den Finanzgläubigern nicht ausgenutzte Quote automatisch den andern Gläubigergruppen zu. Praktisch ist der Unterschied allerdings nicht sehr bedeutend; denn grössere Ueberschüsse auf dem Finanzkonto führen meist zu Ueberträgen auf das Warenkonto, um dadurch einen vermehrten Export oder die Verkürzung der Wartefristen zu ermöglichen.

Formell eine Sonderbehandlung der Finanzgläubiger bedeutet es, wenn die einzelnen Gläubigergruppen in verschiedene Ränge eingeteilt werden, wobei die Finanzgläubiger regelmässig an eine der letzten Stellen gesetzt werden. Erst wenn alle Gläubiger im ersten Rang befriedigt sind, kommen jene im zweiten Rang an die Reihe usw. Dieses Kaskadensystem¹⁹³ fand nur selten Anwendung¹⁹⁴. Eine etwas modifizierte Art ist das Hypothekensystem, wie es namentlich in den Verrechnungsabkommen mit Deutschland in den Jahren 1934 bis 1937 angewendet wurde¹⁹⁵. Die Rangeinteilung bleibt zwar bestehen, doch wird der Anteil der vorderen Ränge auf bestimmte absolute Beträge innerhalb eines Zeitabschnittes beschränkt und so die Lage der hintern Ränge verbessert. Ist

¹⁹² Welche Einschränkungen auf dem Gebiet des Finanzverkehrs wäre z. B. den am 22.1.52 (AS 1952 33) vom Bundesrat erlassenen Einschränkungen in bezug auf die Bezahlung der Leistungen im Zusammenhang mit der Lieferung und Herstellung von Kriegsmaterial adäquat?

¹⁹³ So bezeichnet von Vieti, Rechtssystem 33.

¹⁹⁴ Eine ähnliche Regelung wurde innerhalb der Finanzforderungen gegenüber Kroatien getroffen; soweit die Mittel nicht durch die rein schweizerischen Finanzforderungen beansprucht wurden, konnten sog. «nicht rein schweizerische» Finanzforderungen und wenn auch dann noch Mittel verfügbar waren, ausländische Finanzforderungen berücksichtigt werden.

¹⁹⁵ Vgl. Roesle 13 ff.

der Plafond des vorangehenden Ranges erreicht, so fliessen die weiter eingehenden Mittel dem folgenden Rang zu.

In der Praxis kommen die verschiedensten Kombinationen zwischen diesen Systemen vor; insbesondere im Verrechnungsverkehr mit Deutschland wurden in den ersten Jahren auf mannigfache Weise die spärlichen Clearingmittel auf die einzelnen Gläubigerkategorien verteilt ¹⁹⁶.

3. Die Sonderverrechnung

Die für den Transfer der Finanzforderungen benötigten Mittel können aber nicht nur durch einen Anteil an den allgemeinen Einzahlungen in den gebundenen Zahlungsverkehr beschafft werden, sondern auch aus besonderen Quellen. So können die Finanzforderungen mit besonderen Gruppen von Schulden verrechnet werden, wobei vor allem an eine Sonderverrechnung im gegenseitigen Finanzverkehr zu denken ist ¹⁹⁷; da die Finanzforderungen der Schweiz in der Regel ihre entsprechenden Schulden gegenüber dem Ausland übersteigen, müssen aber in diesen Fällen noch weitere Mittel zur Verfügung gestellt werden, wenn nicht drastische Einschränkungen im Finanzverkehr in Kauf genommen werden sollen. In der Praxis kommt auch die Verrechnung der Finanzforderungen mit andern Forderungsarten vor; vor allem in den Kompensationsabkommen wurden den Finanzforderungen manchmal ganz bestimmte Waren oder Warengruppen zugewiesen. Auf die Tatsache, dass dabei durch die Auswahl der Waren im Hinblick auf die beim Import zur Preisüberbrückung notwendige Prämie eine Sonderbehandlung stattfinden kann, wurde bereits hingewiesen ¹⁹⁸.

4. Die Zuteilung freier Devisen

Reichen die den Finanzgläubigern auf eine dieser Arten zugeteilten Mittel nicht aus, um die vorgesehenen Leistungen im Finanzverkehr aufrecht zu erhalten, so bleibt schliesslich die Möglichkeit diese Mittel durch die Ueberweisung von freien Devisen oder von Gold durch das Schuldnerland zu ergänzen ¹⁹⁹. Das kommt vor allem dann vor, wenn das Schuldnerland auf gewisse Leistun-

¹⁹⁶ Es würde zu weit führen, hier in allen Einzelheiten aufzuzählen, wie im Laufe der Zeit der Anteil der Finanzgläubiger an den Clearingmitteln im Verkehr mit Deutschland und den andern Staaten berechnet wurde; es sei auf die veröffentlichten Abkommen sowie auf die Literatur verwiesen, für Deutschland z. B. auf Roesle 10 ff.; Karmin 169, wo sich eine tabellarische Uebersicht findet; ferner auf die Arbeit von Branger-Lattmann-Wenzel.

¹⁹⁷ Die Abkommen mit Holland vom 6.5.46, AS 62 545, und Belgien vom 25.7.45, AS 61 549, sahen besondere Finanzkonten vor, über die die gegenseitigen Finanzforderungen abgewickelt werden sollten. — Ähnlich war für die Abwicklung des Finanzverkehrs sowie des Dienstleistungs- und Versicherungsverkehrs mit Polen im Abkommen vom 4.3.46 ein besonderes Konto vorgesehen, das aber auch einen Anteil von 10 % aus den Einzahlungen für Warenimporte aus Polen gutgeschrieben erhielt (vgl. Wegleitung SVS, Form. 4695).

¹⁹⁸ Vorn N 182 (S. 104); vgl. auch vorn S. 74 f.

gen im Finanzverkehr Wert legt, an denen die Schweiz kein besonderes Interesse hat oder bei denen die Schweiz aus andern Gründen die Verwendung gebundener Zahlungsmittel ablehnt²⁰⁰.

Schliesslich kann das Schuldnerland im Rahmen seiner Devisenbewirtschaftung oder auf Grund besonderer internationaler Abmachungen mit den Gläubigerverbänden die Bedienung der Finanzforderungen, im besonderen der Staatsschulden, überhaupt in freien Devisen vornehmen; die zu diesem Zweck erforderlichen Mittel werden dem Schuldnerland oft aus dem gebundenen Zahlungsverkehr in Form einer sog. Devisenspitze zur Verfügung gestellt. Die Schweiz besitzt jedoch in diesen Fällen, wie bei den Devisenabkommen, keine direkte Kontrolle darüber, ob das Schuldnerland seine Verpflichtungen auch tatsächlich einhält. Es besteht deshalb im allgemeinen die Tendenz, derartige freie Devisenspitzen als Finanzquote in den gebundenen Zahlungsverkehr einzubauen und damit auch auf die Gestaltung der Finanzzahlungen einen direkten Einfluss zu gewinnen²⁰¹.

5. Die Beurteilung der verschiedenen Lösungen auf ihre Zweckmässigkeit

Will man sich ein Bild darüber machen, welche der verschiedenen Regelungen für die Finanzgläubiger am zweckmässigsten ist, so sind zwei Fälle auseinander zu halten. Wenn im gebundenen Zahlungsverkehr genügend Mittel aufgebracht werden, um alle nach den geltenden Bestimmungen überweisungsberechtigten Beträge laufend auszuzahlen, so besteht kein Anlass, den einzelnen

¹⁹⁹ So wurden namentlich die Fehlbeträge auf den Finanzkonten Belgien und Holland (vgl. vorn N 197) neben Ueberträgen von den kommerziellen Konten zum Teil durch Goldzessionen gedeckt (vgl. z. B. XXXIII. Bericht vom 13.9.46, BBl 1946 III 143).

²⁰⁰ Nach Abschluss des Abkommens vom 16.11.45 mit Frankreich wurden zunächst die 3³/₄ % und die 4 % Anleihen von 1939 nur dann bedient, wenn die Titel mit Affidavits versehen waren, obwohl die französische Regierung bei ihrer Emission eine unbedingte Transfergarantie abgegeben hatte. Im Oktober 1951 konnte eine Vereinbarung erzielt werden, die den unbeschränkten Schuldendienst ermöglichte. Dabei hatte aber Frankreich einen Teil der benötigten Mittel in freien Devisen aufzubringen (vgl. NZZ Nr. 2173 v. 8.10.51 und Nr. 2181 v. 9.10.51).

Nach den 1948 notwendig gewordenen Einschränkungen musste England, das ein Interesse daran hatte, dass die sog. Transitfinanzzahlungen weiterhin über die Londoner Zahlstellen gingen, deren Transfer durch Goldüberweisungen ermöglichen.

Schliesslich sei noch auf die Behandlung der in der Schweiz emittierten oder zahlbaren italienischen Auslandsanleihen hingewiesen; hier hatte Italien den nicht im gebundenen Zahlungsverkehr überweisbaren Betrag in freien Devisen anzuschaffen, um die volle und unbeschränkte Bedienung dieser Anleihen in der Schweiz sicherzustellen (vgl. Läubli 11; Abkommen vom 3.4.36, AS 52 454).

²⁰¹ So die Entwicklung im Verkehr mit Rumänien. Im ersten Abkommen waren für die privaten Finanzforderungen 10 % der Einzahlungen reserviert, während die öffentlichen rumänischen Schulden zu Lasten der freien Devisenspitze von 10 %, später 15 %, bedient werden sollten; seit 1935 galt aber diese 15 %-Quote nicht mehr als freie Devisenspitze, sondern als Quote für die rumänischen Staatsschulden, die damit auch formell in den Clearingverkehr einbezogen wurden (vgl. auch Karmin 158 ff.).

Gläubigerkategorien besondere Mittel zuzuweisen. Namentlich dann, wenn die zeitlichen Diskrepanzen nicht durch Wartefristen, sondern durch Kredite überbrückt werden, ist eine Sonderbehandlung der Finanzgläubiger nicht erforderlich. Die Anpassung an die Entwicklung im gesamten gebundenen Zahlungsverkehr kann in diesem Fall durch die strengere oder largere Praxis in bezug auf die Qualifizierung als schweizerische Finanzforderung und durch Einführung oder Aufhebung der übrigen Beschränkungen im Finanzverkehr gewährleistet werden. Anders ist es dann, wenn die Ueberbrückung der zeitlichen Diskrepanzen durch Wartefristen erfolgt. Für die Exporteure mag es unter Umständen interessant sein, Aufträge aus dem Ausland auszuführen, auch wenn sie bei der Bezahlung Wartefristen in Kauf nehmen müssen, besonders wenn sie die entstehenden Kosten auf die Käufer überwälzen können. Den Finanzgläubigern liegt dagegen im allgemeinen am regelmässigen Eingang mindestens der Erträge; zudem haben sie keine Möglichkeit, die durch Wartefristen verursachten Ausfälle auf die Schuldner zu überwälzen. Sie sind deshalb unter Umständen bereit, gewisse Einschränkungen auf sich zu nehmen, um Wartefristen zu vermeiden. Das ist aber nur dann möglich, wenn im gebundenen Zahlungsverkehr bestimmte Mittel ausgeschieden werden, die allein für die Ueberweisung der Finanzforderungen dienen²⁰². Es ist allerdings nicht zu verkennen, dass die Zuweisung besonderer Mittel an die Finanzgläubiger den Interessengegensatz zu den übrigen Gläubigergruppen besonders betont und so geeignet ist, ihn noch zu verschärfen.

Die den Finanzgläubigern zugewiesenen Mittel sollen so bemessen sein, dass sie die Ueberweisung der zum gebundenen Zahlungsverkehr zugelassenen Finanzforderungen ohne Wartefristen ermöglichen. Im Gegensatz zu den Exportforderungen besteht bei den Finanzforderungen nicht die Aussicht, dass durch die Wartefrist der Umfang der Transferansprüche vermindert werden kann. Eine Anpassung erfordert also früher oder später die Zuteilung vermehrter Mittel oder die Verschärfung der Einschränkungen. In der Regel unterliegen die Kapitalerträge keinen wesentlichen zeitlichen Schwankungen; ein grosser Teil der Kapitalanlagen besteht aus Forderungen mit gleichbleibendem Ertrag, aber auch die Erträge aus Beteiligungen, besonders aus Aktien, sind bei der heutigen Tendenz der Dividendenstabilisierung in hohem Masse konstant. Die Bedürfnisse der Finanzgläubiger gehen deshalb auf Sicherung eines möglichst stabilen Anteils an den Mitteln des gebundenen Zahlungsverkehrs. Auf der andern Seite ist aber auch auf die Lage des gesamten Zahlungsverkehrs Rücksicht zu nehmen. Am zweckmässigsten scheint deshalb die Zuweisung einer genügenden prozentualen Quote an die Finanzgläubiger; nach Erreichen

²⁰² Immerhin ist die Zuweisung gewisser anderer Gläubigergruppen, deren Interessen ähnlich liegen, nicht unbedingt abzulehnen. Es sei hier auf den Verkehr mit Spanien verwiesen, wo Finanzforderungen, Versicherungszentralunkosten sowie Pensionen, Renten und Unterstützungen der gleichen Gruppe zugewiesen sind (vgl. Abkommen vom 7.5.49, Art. 10 in Verbindung mit Art. 7, AS 1949 470).

des für die Ueberweisung der transferierbaren Finanzforderungen notwendigen Betrages könnte dieser Anteil herabgesetzt oder ganz fallen gelassen werden. Die blosse Reduktion hätte den Vorteil, dass den Finanzgläubigern auch über die unbedingt notwendigen Mittel hinaus weitere Beträge zukommen würden, die in Reserve gestellt oder für die Ueberweisung von Finanzforderungen verwendet werden könnten, die sonst nicht berücksichtigt würden. Auf diese Weise wäre es möglich, die den Finanzforderungen auferlegten Beschränkungen in «guten» Zeiten zu lockern und damit dem internationalen Kapitalverkehr vermehrte Bewegungsmöglichkeit zu geben. Die Verkoppelung der schweizerischen Finanzforderungen mit irgendwelchen ausländischen Forderungen gegenüber der Schweiz, mit denen sie in keinem innern Zusammenhang stehen, ist dagegen kaum mehr als ein Notbehelf, der nur selten zu befriedigenden Ergebnissen für die Finanzgläubiger führt.

3. KAPITEL

Die Beschränkungen beim Transfer von Finanzforderungen

1. Die Beschränkung auf Erträge

Da nicht unbeschränkte Mittel für die Ueberweisung der Finanzforderungen zur Verfügung stehen, muss in der Regel durch die Einführung gewisser Auszahlungsbeschränkungen versucht werden, den Finanzverkehr im Rahmen der vorgesehenen Budgetquote oder der besonders zugeteilten Mittel zu halten. Dabei können die Einschränkungen in verschiedenen Richtungen erfolgen. So kann der Transfer z. B. auf bestimmte Arten von Finanzforderungen beschränkt werden; am meisten Bedeutung kommt dabei der Unterscheidung von Erträgen und Kapital zu. Im gebundenen Zahlungsverkehr werden ganz allgemein in erster Linie die Erträge überwiesen, während Kapitalbeträge oft ausgeschlossen sind, jedenfalls aber erst in zweiter Linie berücksichtigt werden. Zur Begründung dieses Sachverhalts kann wohl hauptsächlich die Tatsache angeführt werden, dass die Erträge periodisch fällig werden und als regelmässiges Einkommen dienen; wesentlich ist deshalb, dass dieses Einkommen erhalten werden kann und den Berechtigten auch regelmässig zukommt. Dazu kommt, dass man zunächst allgemein den gebundenen Zahlungsverkehr als eine vorübergehende Notmassnahme ansah, die hinfällig werden sollte, sobald die Schuldnerländer ihren finanziellen Verpflichtungen wieder in vollem Umfang würden nachkommen können. Bis dahin sollten die Finanzzahlungen, in denen eine der wichtigsten Ursachen der Störungen im zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr erkannt wurde, nur in beschränktem Umfang überwiesen werden und vor allem die Kapitalrückzahlungen völlig eingestellt bleiben, ähnlich wie in der Privatwirtschaft bei vorübergehend zahlungsunfähigen Schuldnern die fälligen Kapitalbeträge für eine gewisse Zeit gestundet und nur die Zinszahlungen, manchmal sogar in beschränktem Umfange, aufrecht erhalten werden²⁰³.

Die Abgrenzung zwischen Erträgen und Kapital erfolgt im gebundenen Zahlungsverkehr in der Regel nach rein formellen Gesichtspunkten, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob als Erträge bezahlte Beträge im wirtschaftlichen Sinne tatsächlich als Kapitalertrag gelten können oder ob durch sie eine Schmälerung der Kapitalsubstanz eintritt²⁰⁴. In der Regel können deshalb z. B. auch

²⁰³ Dieser Gedanke kommt besonders deutlich in den Stillhalteabkommen zum Ausdruck: die kurzfristigen Forderungen sollten vorläufig stillgehalten, d. h. gestundet werden, während die Zinszahlungen in vollem Umfang aufrechterhalten blieben.

²⁰⁴ Ueber den Begriff des Kapitalertrags vgl. vorn S. 12 f. In einem Entscheid der Clearingkommission wird ausdrücklich festgestellt, dass als Dividenden ausgeschüttete Beträge auch dann, wenn die Gesellschaft einen jährlich sich erhöhenden Verlustvortrag aufweise, als Erträge zu transferieren sind.

bei Miet- und Pachtzinsen die Bruttoeinnahmen, vor Abzug der Steuern und Aufwendungen zum Liegenschaftenunterhalt, als Erträgnisse überwiesen werden. Andererseits wird eine Wertvermehrung, die dem schweizerischen Gläubiger nicht in der Form von Erträgnissen zufällt, nicht als Erträgnisse zum Transfer im gebundenen Finanzverkehr zugelassen. So gelten Differenzgewinne aus Wertpapierarbitrage oder Termingeschäften nicht als transferberechtigte Kapitalerträge; auch der Verkaufserlös von Gratis-Aktien oder -Obligationen sowie von Bezugsrechten kann im gebundenen Finanzverkehr nicht als Erträgnis überwiesen werden, gleichgültig ob es sich um die Verteilung des Jahresgewinns oder von angesammelten Reserven handelt²⁰⁵. Diese rein formale Abgrenzung zwischen Kapital und Erträgnissen kann allerdings offensichtliche Missbräuche zur Folge haben. In diesem Falle kann unter Umständen, insbesondere dann, wenn die Ueberweisungen zu einer untragbaren Mehrbelastung des gebundenen Finanzverkehrs führen, von der formalen Unterscheidung abgewichen und die missbräuchliche Belastung des gebundenen Finanzverkehrs verhindert werden²⁰⁶.

Die Erträgnisse verlieren in der Regel ihren Charakter und damit die Transferberechtigung als Erträgnisse, wenn sie zur Begründung einer neuen Kapitalanlage verwendet werden; oft genügt hierzu schon die Tatsache, dass das Erträgnis statt direkt in den gebundenen Zahlungsverkehr einbezahlt zu werden, vorläufig auf einem Bankkonto gutgeschrieben wird²⁰⁷. Das deutsch-schweizerische Transferabkommen ging noch einen Schritt weiter und schloss auch den Transfer solcher Erträgnisse aus, die vom Schuldner erst später als ein Jahr nach ihrer Fälligkeit bei der Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden zur Ueberweisung nach der Schweiz einbezahlt wurden; derartige rückständige Erträgnisse wurden also gleich behandelt wie Kapitalrückzahlungen²⁰⁸. Anders

²⁰⁵ Ähnliche Probleme der Abgrenzung von Kapital und Kapitalertrag stellen sich auch in der Steuerlehre und Steuerpraxis; auch hier erfolgt die Trennung zum Teil nach rein formalen Gesichtspunkten (z. B. Kapitalertragseinkommen aus Kapitalgesellschaften, Aktiendividenden), zum Teil wird aber auch auf den wirklichen Erträgnis-Charakter abgestellt, d. h. es wird geprüft, «ob die dem Steuerpflichtigen gemachte Leistung wirklich Einkommen ... und nicht vielmehr einen Teil seiner Vermögenssubstanz darstellt» (Blumenstein, System des Steuerrechts, Zürich 1945, S. 90; vgl. dazu auch Hans Herold, Gratisaktien und Gratisnennwerterhöhungen nach Zürcherischem Steuerrecht, in Aktien-gesellschaft 24. Jg. Nr. 6, Februar 1952, S. 142; NZZ Nr. 2811 vom 11.12.52 Blatt 11).

²⁰⁶ So z. B. wenn durch die Inflation im Partnerland die Gewinnüberweisungen übermässig zunehmen, wie das 1944 z. B. im Verkehr mit Rumänien der Fall war; die Clearingkommission hielt eine derartige Mehrbelastung des gebundenen Zahlungsverkehrs für ungerechtfertigt, da keine Zunahme des innern Werts der Beteiligung eingetreten sei.

²⁰⁷ Vgl. dazu Protokoll über den nicht-kommerziellen Zahlungsverkehr zwischen der Schweiz und den Niederlanden vom 6.5.46, AS 62 545, Art. 6, lit. a, Abs. 2: «Als transferierbar ... gelten alle Zinsen ... sowie alle übrigen periodischen Vergütungen, die ein Kapitalerträgnis darstellen, sofern diese Beträge nicht wiederangelegt oder einem Konto gutgeschrieben worden sind».

²⁰⁸ Vgl. Wegleitung SVS, Nr. 4115 a (über das Abkommen vom 1.10.43 in der Fassung vom 29.7.44). — Mit dieser Bestimmung wollte man Missbräuchen begegnen; zahlungs-unfähigen Schuldnern, die seit Jahren keine Zinsen mehr bezahlt hatten, waren nämlich aus in Deutschland liegenden Kapitalbeträgen Vorschüsse gewährt worden, die ihnen die Zahlung der rückständigen Zinsen erlaubten, so dass auf diese Weise indirekt die Kapitalbe-

ist die Behandlung rückständiger Erträge dann, wenn der gebundene Zahlungsverkehr neu eingeführt wird oder wenn der Finanzverkehr für längere Zeit, z. B. während des Krieges, unterbrochen war; hier müssen weniger strenge Massstäbe angelegt werden, sofern überhaupt derartige rückständige Fälligkeiten zum Transfer zugelassen werden sollen²⁰⁹. So können in diesen Fällen meist auch Erträge überwiesen werden, die in der Zwischenzeit mangels Transfermöglichkeit kurzfristig angelegt worden sind.

2. Die Ueberweisung von Kapitalbeträgen in Härtefällen und für Rückwanderer

Wenn im gebundenen Finanzverkehr nur Erträge überwiesen werden können, so trifft das jene Finanzgläubiger besonders hart, die für ihren Lebensunterhalt auch auf einen Teil des Kapitals angewiesen sind oder die das Kapital benötigen, um sich eine Grundlage für ein Arbeitseinkommen zu verschaffen. Allgemein können diese Fälle als Härtefälle bezeichnet werden. Der Ausdruck Härtefall wird allerdings im Finanzverkehr meist in einem engeren Sinne gebraucht und auf jene Fälle beschränkt, in denen die Kapitalbeträge als Ergänzung der Erträge zum Lebensunterhalt notwendig sind, auf die sog. Bedürftigkeitshärtefälle²¹⁰. Diesen Härtefällen wird in der Regel derart Rechnung getragen, dass Ueberweisungen von Kapitalbeträgen in kleinen monatlichen Raten bewilligt werden, entsprechend dem zu deckenden Bedarf²¹¹. Oft werden Kapitalbeträge aber auch für die Gründung einer neuen Existenz benötigt; das trifft insbesondere für die Rückwanderer zu. Im Laufe der Jahre, namentlich seit dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges konnte im Finanzverkehr mit den meisten Ländern die Möglichkeit zur Ueberweisung von Kapitalbeträgen zu Gunsten von Rückwanderern geschaffen werden²¹². Die vielfach für die Rückwanderer vorgesehene Ueberweisung von bestimmten monatlichen Beträgen, z. B. 500 bis 1000 Franken, entspricht aber gerade dann nicht den Bedürfnissen,

träge transferiert werden konnten. Da es lediglich um die Verhinderung solcher Missbräuche ging, konnte jenen Gläubigern, die an der verspäteten Einzahlung kein Verschulden traf, die nachträgliche Ueberweisung rückständiger Fälligkeiten gestattet werden.

²⁰⁹ Das war z. B. der Fall im Verkehr mit Spanien, wo durch das Abkommen vom 11.6.43 auch rückständige Fälligkeiten von 1936 bis 1942 geregelt wurden (Wegleitung SVS vom 31.7.43, Form. 4105); ferner nach dem Kriege z. B. im Verkehr mit Belgien (Wegleitung SVS, Form. 4811) und Norwegen (Wegleitung SVS vom Oktober 1947, Form. Nr. 4923).

²¹⁰ Um zum Ausdruck zu bringen, dass hier Kapital überwiesen werden soll, werden sie oft als «Bedürftigkeitskapitalhärtefälle» oder einfach «Kapitalhärtefälle» bezeichnet (Vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 63; Roesle 97).

²¹¹ Für die Bemessung dieses Bedarfs gelten nach der ständigen Praxis der Clearingkommission objektive Richtlinien, die allerdings auf die Verhältnisse im Einzelfall Rücksicht nehmen, aber lediglich die Bestreitung eines bescheidenen Lebensunterhalts, dagegen nicht die Aufrechterhaltung des früheren Lebensstandards gewährleisten sollen.

²¹² Vgl. vorn S. 43 f. — Auch in den nach dem Krieg abgeschlossenen Abkommen konnten in der Regel Kapitalüberweisungen für Rückwanderer vorgesehen werden.

wenn zur Gründung einer neuen Existenz ein grösserer Kapitalbetrag auf einmal zur Verfügung stehen sollte. Der Sachlage angemessener ist eine Regelung, die einmalige Ueberweisungen grösserer Beträge zu Gunsten von Rückwanderern vorsieht²¹³ oder die dem Rückwanderer die Wahl zwischen der einmaligen Ueberweisung eines grösseren Betrages und der laufenden Ueberweisung monatlicher Raten lässt. Von ganz besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Möglichkeit für Auslandschweizer, ihr neu gebildetes Kapital unmittelbar in der Schweiz anzulegen, so dass es gar nicht zum Problem des Rückwanderertransfers kommt; das setzt aber voraus, dass im gebundenen Zahlungsverkehr die laufenden Ersparnisse transferiert werden können²¹⁴. Es ist allerdings nicht zu verkennen, dass dadurch der gebundene Zahlungsverkehr mit Ueberweisungen zu Gunsten von Personen belastet wird, die unter Umständen nie in die Schweiz zurückkehren. Diese Ueberweisungen sind auch dann nicht besonders erwünscht, wenn der Kapitalmarkt sehr flüssig ist und es bereits der einheimischen Bevölkerung schwer fällt, für ihre Ersparnisse angemessene Anlagen zu finden.

3. Die Ueberweisung von Kapitalrückzahlungen

Neben der Ueberweisung von Kapitalbeträgen in Härtefällen wurde namentlich nach dem Kriege in vermehrtem Masse auch die Möglichkeit geschaffen, Kapital im normalen Finanzverkehr zu überweisen. Aus einzelnen Ländern konnten allerdings bereits früher in gewissen Fällen — vor allem soweit es die Lage des gebundenen Zahlungsverkehrs zuliess — Kapitalbeträge überwiesen werden. Eine erste systematische Berücksichtigung von Kapitalbeträgen im gebundenen Zahlungsverkehr fand sich in den seit 1941 mit Dänemark durchgeführten Kapitalkompensationen²¹⁵. Die nach dem Kriege abgeschlossenen Zahlungsabkommen erlaubten dann im allgemeinen neben der Ueberweisung der Erträge auch die Ueberweisung von «vertraglichen Amortisationen»²¹⁶. Mit der Bildung der Europäischen Zahlungsunion wurde die Praxis einzelner aus-

²¹³ So namentlich im Verkehr mit Grossbritannien, wo eine Summe bis zu 5000 Pfund (für Rückwanderer aus England) bzw. 10 000 Pfund (für Rückwanderer aus andern Sterlingländern) transferiert werden kann; ebenso Frankreich, aus dem in zwei Raten innert Jahresfrist 3 Millionen franz. Franken überwiesen werden können (vgl. Wegleitung SVS Nr. 14/56, August 1950, mit ergänzender Notiz).

²¹⁴ Die Möglichkeit des Ersparnis-Transfers wurde vor allem nach dem Kriege geschaffen, z. B. im Verkehr mit Dänemark (Abkommen vom 20.1.51, Art. 3, Ziff 27) und Italien (Wegleitung SVS Nr. 14/69 vom Dezember 1950, S. 3).

²¹⁵ Vgl. Wegleitung SVS vom September 1941, Form. 4088. — Die Grundlage für die Kapitalkompensation bildete die Tatsache, dass nicht nur die schweizerischen Kapitalanlagen in Dänemark, sondern auch die dänischen Kapitalinvestitionen in der Schweiz gesperrt waren (vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 126, 128).

²¹⁶ Im Verkehr mit Frankreich sind allerdings nicht generell die vertraglichen Amortisationen, sondern nur die vertraglichen Amortisationen von Anleihen (valeurs mobilières) zugelassen (vgl. Wegleitung SVS Nr. 14/56, August 1950).

ländischer Devisenbehörden larger, so dass sie in vermehrtem Masse Kapitalüberweisungen nach der Schweiz zuliessen. Damit durch derartige Kapitalüberweisungen die schweizerische Quote bei der Zahlungsunion nicht übermässig beansprucht werden kann, wurden die Kapitalüberweisungen im gebundenen Zahlungsverkehr durch einen besonderen Bundesratsbeschluss geregelt²¹⁷. Danach bedürfen alle Kapitalüberweisungen, die Anlass zur Beanspruchung des gebundenen Zahlungsverkehrs geben, einer Bewilligung. Bei den Kapitalrückzahlungen bleibt aber die Unterscheidung zwischen den Totalrückzahlungen und den vertraglichen Amortisationen weiterhin bestehen; denn in einer Verfügung des Politischen Departements wird bestimmt, dass Amortisationen insoweit von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind, «als die Schweizerische Verrechnungsstelle anerkannt hat, dass es sich um gemäss einem im voraus vereinbarten Tilgungsplan über einen längeren Zeitraum gestaffelte Raten handelt»²¹⁸. Die Trennung der Kapitalrückzahlungen in vertragliche Amortisationen und Totalrückzahlungen scheint zunächst nicht sehr begründet. Nun ist es aber völlig ausgeschlossen, in grösserem Umfang auf einmal Kapitalrückzahlungen über den gebundenen Zahlungsverkehr zu transferieren, da entweder die Mittel hierfür überhaupt nicht ausreichen oder dann der Staat diese Mittel auf dem Kreditwege zur Verfügung stellen muss, vor allem im Verkehr innerhalb der Zahlungsunion. In diesem Fall findet also tatsächlich kein Transfer der schweizerischen Finanzforderungen nach der Schweiz statt, sondern diese Forderungen werden nur umgelagert. Anstelle der privaten Forderung tritt der Staatskredit. Es muss deshalb dafür gesorgt werden, dass die Kapitalrückzahlungen in einem tragbaren Rahmen bleiben, was durch die Beschränkung auf die vertraglichen Amortisationen erreicht werden kann. Grundsätzlich sollte aber jede schweizerische Finanzforderung im Ausland denselben Anspruch auf Rückzahlung im gebundenen Zahlungsverkehr haben. Nicht zu Unrecht weisen die interessierten Kreise immer wieder darauf hin, dass neue Kapitalexporte nur dann möglich sind, wenn eine genügende Sicherheit für den Transfer der Zinsen und der Kapitalrückzahlungen besteht²¹⁹. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass bei jedem Kapitalexport neben das Risiko, das der Kapitalanlage an sich anhaftet, das Transferrisiko tritt. Durch die einschränkenden Massnahmen im gebundenen Zahlungsverkehr soll nun aber eben die befriedigende Abwicklung des Zahlungsverkehrs auch in ungünstigen Zeiten sichergestellt werden; das Transferrisiko wird dadurch in einem gewissen Grade vermindert. Das muss auch der

²¹⁷ BRB vom 1.12.50, AS 1950 1293; vgl. XLII. Bericht vom 9.2.51, BBl 1951 I 385. — Dieser BRB befasst sich allgemein mit der Ueberweisung von Kapitalbeträgen von und nach dem Ausland. Entsprechend dem Thema dieser Arbeit werden hier nur die Kapitalrückzahlungen aus dem Ausland behandelt.

²¹⁸ Vg EPD vom 11.12.50, Art. 4, Abs. 2, AS 1950 1351.

²¹⁹ Vgl. Duperrex 22 ff., sowie die Ausführungen in den Jahresberichten SBvg 1948/49 S. 48, und 1949/50, S. 68 f. — Das gilt insbesondere für den Typ des Financiers und des Finanzpublikums, weniger dagegen für den Unternehmer, der auch ein Interesse an Kapitalexporten haben kann, wenn der Rücktransfer nicht möglich ist (vgl. vorn S. 87 ff.).

Sinn der Kontrolle im Kapitalverkehr sein; sie soll verhindern, dass der gebundene Zahlungsverkehr in einem Ausmass belastet wird, das sein Funktionieren überhaupt in Frage stellen müsste²²⁰. Solange diese Gefahr nicht besteht, ist deshalb eine liberale Haltung in der Zulassung von Kapitalrückzahlungen am Platz. Müssen aber Einschränkungen im Sinne der Diskriminierung einzelner Arten von Kapitalrückzahlungen vorgenommen werden, so sollte in erster Linie unterschieden werden zwischen zeitlich befristeten Kapitalanlagen im Ausland und Kapitalanlagen, die für unbestimmte Zeit getroffen wurden. Von diesen kann vor allem erwartet werden, dass sie nicht gerade dann zurückgerufen werden, wenn die Lage des gebundenen Zahlungsverkehrs angespannt ist. Es sollte also nicht nur den vertraglichen Amortisationen eine bevorzugte Stellung eingeräumt werden, sondern alle Kredite, die zeitlich genau befristet sind, sollten bei ihrer Fälligkeit gleich behandelt werden.

Eine Sonderbehandlung im gebundenen Zahlungsverkehr erfahren ferner Kapitalbeträge aus Investitionen, die durch Ueberweisung im gebundenen Zahlungsverkehr begründet wurden; sie können in der Regel in vollem Umfang zu Lasten des gebundenen Zahlungsverkehrs in die Schweiz zurücküberwiesen werden; doch ist in jedem Einzelfall eine besondere Genehmigung erforderlich²²¹.

4. Weitere Unterscheidungen nach der Art der Finanzforderungen

Neben der Unterscheidung von Kapital und Erträgen können weitere Unterscheidungen nach der Art der Forderung gemacht werden. Sie sind aber in der Regel nicht von grosser Bedeutung und sollen deshalb nur kurz gestreift werden. Eine Sonderbehandlung erfahren oft die Forderungen, insbesondere die Anleiheforderungen, gegenüber der öffentlichen Hand. Vielfach werden sie in besondern internationalen Vereinbarungen geregelt, wobei die in dieser Regelung vorgesehenen Leistungen über den gebundenen Finanzverkehr überweisbar sind. Daneben kann auch die Währung, auf welche die Finanzforderung lautet, ein Kriterium für die Einteilung in verschieden zu behandelnde Gruppen bilden. Ferner findet sich manchmal die Privilegierung gewisser Kategorien oder auch einzelner Anleihen und Forderungsarten. Namentlich im früheren Finanzverkehr mit Deutschland war das der Fall, so vor allem für die Stillhalte-

²²⁰ Das kann aber nötig machen, dass das Gläubigerland selbst einschränkende Massnahmen ergreift. Es ist dies keineswegs paradox; denn gerade im Rahmen der Zahlungsunion kann dem Schuldnerland sehr daran gelegen sein, Kapitalrückzahlungen vorzunehmen, wenn es selbst innerhalb der Zahlungsunion Gläubiger ist; auf diese Art lässt sich die Kreditlast auf ein anderes Land überwälzen. Ähnlich ist die Lage dann, wenn das Defizit im gebundenen Zahlungsverkehr auf bilateraler Grundlage durch Kredite oder unter Umständen auch durch Gold gedeckt wird. Die Kritiken am BRB vom 1.12.50 sehen an dieser Tatsache vorbei (vgl. dazu z. B. Robert Lang, Europäische Investierungsprobleme in SHZ Nr. 38 vom 20.9.51).

²²¹ Vgl. Wegleitung SVS Nr. 14/69, Dezember 1950, S. 3, betreffend den Verkehr mit Italien.

forderungen und die Frankengrundsulden, die auf Grund von zwischenstaatlichen Abmachungen in freien Devisen bedient wurden²²²; ferner für die in der Schweiz aufgenommenen Anleihen der Grenzkraftwerke, die auch nach dem Kriege wieder eine bevorzugte Stellung einnahmen²²³, und gewisse andere Anleihen²²⁴. In der Nachkriegszeit sind es vor allem die in der Schweiz emittierten Anleihen verschiedener Staaten, die im gebundenen Finanzverkehr in der Weise eine bevorzugte Behandlung erfuhren, dass von dem sonst allgemein verlangten Nachweis des schweizerischen Eigentums abgesehen wurde. Diese Vorzugsstellung einzelner besonderer Arten von Finanzforderungen findet ihre Begründung zum Teil in den besonderen tatsächlichen Verhältnissen, die bei diesen Finanzforderungen vorliegen (z. B. Emission eines Anleihens in der Schweiz), zum Teil ist die Vorzugsstellung aber auch aus historischen Gründen oder durch die Tatsache zu erklären, dass die betreffenden Gläubigergruppen dank ihrer Organisation ihre Interessen früher und auch wirksamer wahrnehmen konnten als die andern Finanzgläubiger.

5. Die Staffelung der Ueberweisung

Neben der Beschränkung des Transfers auf bestimmte Arten von Finanzforderungen kommt im gebundenen Finanzverkehr hauptsächlich noch die Beschränkung des Umfanges des überweisbaren Betrages vor. Die Aufteilung in einen überweisbaren und einen nicht überweisbaren Betrag kann auf verschiedene Weise vorgenommen werden. Am häufigsten ist die verhältnismässige Herabsetzung aller grundsätzlich überweisungsberechtigten Forderungen. Unter Umständen ist der Restbetrag dann nicht völlig von der Ueberweisung ausgeschlossen, sondern nur auf später zurückgestellt. Diese Methode der Staffelung ermöglicht eine gleichmässigeren, den vorhandenen Mitteln angepassten Beanspruchung des gebundenen Zahlungsverkehrs und eignet sich deshalb vor allem auch für Kapitalüberweisungen — es sei z. B. auf die vorerst auf 10 % des gesamten zertifizierten Kapitals beschränkte Dollarübernahme der Nationalbank hingewie-

²²² Roesle 8 f; auch im Londoner Abkommen über die deutschen Auslandsschulden wurde wiederum eine besondere Regelung für die Stillhalteforderungen vorgesehen (vgl. Botschaft vom 5.5.53, BBl 1953 II 177, insbesondere S. 206 und S. 275 ff.).

²²³ Während im allgemeinen die Ueberweisung von Finanzforderungen aus Deutschland nach dem Kriege erst 1954 auf Grund des Londoner Abkommens wieder aufgenommen werden soll, ist der Transfer der Zinsen für die Anleihen der Grenzkraftwerke schon seit dem 1.1.49 möglich. (Jahresbericht SVS 1949, 44; vgl. auch XL. Bericht vom 17.2.50, BBl 1950 I 430). Im Londoner Abkommen wurde für die Anleihen der Grenzkraftwerke eine besondere Regelung vorbehalten (Anlage II des Abkommens, Art. III, Ziff. 2 ii; vgl. Botschaft vom 5.5.53, BBl 1953 II 177, insbes. S. 264); gestützt auf diesen Vorbehalt wurde am 11.7.53 zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland eine Vereinbarung abgeschlossen, die für die Anleihen der Grenzkraftwerke eine wesentlich günstigere Regelung vorsieht als das Londoner Abkommen für die übrigen deutschen Auslandsschulden (vgl. Botschaft vom 21.8.53, BBl 1953 II 893).

²²⁴ Näheres bei Roesle 94 ff.

sen²²⁵ — und von Rückständen, namentlich von rückständigen Erträgen, deren Ueberweisung aus irgend einem Grund während einer gewissen Zeit nicht möglich war und später neben der Ueberweisung laufender Erträge nachgeholt werden soll²²⁶. Bei den Kapitalüberweisungen kann durch die Staffelnung der Transfer auf einen Betrag begrenzt werden, der mit der augenblicklichen Lage des gebundenen Zahlungsverkehrs vereinbar ist, ohne dass zur Diskriminierung einzelner Arten von Kapitalrückzahlungen gegriffen werden muss²²⁷. Die Staffelnung in der Ueberweisung von Kapitalbeträgen ist z. B. in den verschiedenen Abkommen über Nationalisierungsentschädigungen vorgesehen. Danach soll die den schweizerischen Gläubigern zukommende Entschädigung meist in halbjährlichen Raten transferiert werden. Allerdings sind hier die halbjährlichen Raten zum voraus festgelegt, richten sich also nicht nach den für die Ueberweisung verfügbaren Mitteln; tatsächlich hängt aber die Höhe der Raten in der Regel doch von den im gebundenen Zahlungsverkehr verfügbaren Mitteln ab, da die betreffenden Länder kaum Mittel aus andern Quellen flüssig machen wollen²²⁸. Die Methode der Staffelnung ist eben nur dann anpassungsfähig, wenn nicht zum voraus sowohl die Höhe als auch die Fälligkeit der einzelnen Quoten festgelegt wird.

6. Die teilweise Ueberweisung

Für die laufenden Erträge wird die Beschränkung der Ueberweisungsmöglichkeit meist nicht in der Form der Staffelnung durchgeführt. Das würde ja voraussetzen, dass in absehbarer Zeit damit gerechnet werden kann, dass wieder genügend Mittel für den vollen Transfer zur Verfügung stehen. Die Herabsetzung des überweisbaren Betrages — in der Praxis als Barquote bezeichnet²²⁹ — erfolgt nun aber gerade deshalb, weil im gebundenen Zahlungsverkehr nicht genügend Mittel vorhanden sind, um die gesamten Erträge zu überweisen. Der Restbetrag bleibt also in der Regel auch für die Zukunft von der

²²⁵ Vierteljahreshefte ZKB 1949, S. 50.

²²⁶ Vgl. vorn N 209 (S. 115).

²²⁷ Der Gedanke der Staffelnung liegt allerdings auch der Unterscheidung zwischen vertraglichen Amortisationen und den übrigen Kapitalrückzahlungen zu Grunde; vgl. vorn S. 116 f. — Er findet sich auch in ausländischen Regelungen. So gestattet Holland den Rücktransfer der nach dem 1.11.50 vorgenommenen neuen Investitionen in Form von Aktienbeteiligungen; der Rücktransfer, der für den Nominalwert zuzüglich der Reserven aus in Holland versteuerten Gewinnen zugelassen wird, ist beschränkt auf 5 Mio. hfl., während grössere Beträge gestaffelt werden müssen, wobei der Rücktransfer auf höchstens 3 Jahre verteilt werden kann (Bloemers, Die Behandlung ausländischer Investitionen in Holland, Beilage zum Forex Service Nr. 24, Bd. 5, vom 15.12.51).

²²⁸ Vgl. dazu den Artikel Planerfüllung in der SHZ Nr. 47 vom 22.11.51. — Näheres über die Nationalisierungsentschädigungen vgl. hinten S. 160.

²²⁹ Der Name stammt daher, dass im deutsch-schweizerischen Finanzverkehr, wo diese Methode erstmals angewendet wurde, der nicht überweisbare Betrag in Form von Schuldverschreibungen, also nicht in bar, abgegolten wurde (vgl. Roesle 13 ff.).

Ueberweisung ausgeschlossen. Durch die Methode der verhältnismässigen Herabsetzung ist es möglich, auch bei ungenügenden Mitteln den allgemeinen Ertragnistransfer aufrecht zu erhalten, ohne gegenüber einzelnen Ertragnisarten diskriminierende Massnahmen ergreifen zu müssen. Tatsächlich trifft jedoch eine derartige verhältnismässige Herabsetzung, besonders wenn sie für längere Dauer in grösserem Ausmasse besteht, die einzelnen Finanzforderungen recht ungleich. Bei einer hoch verzinslichen Forderung ist z. B. eine Herabsetzung um 50 % eher zu tragen als bei einer nur zu einem kleinen Satz verzinslichen Forderung. Es besteht deshalb eine Tendenz, vor allem die Ueberweisung bei hohen Zinssätzen herabzusetzen und für die Zulassung zur Ueberweisung einen Maximalsatz festzulegen. Diese Tendenz ist nicht zuletzt auch auf das Bestreben der Schuldner zurückzuführen, die als drückend empfundenen Zinssätze, wie sie in den Zeiten der Kapitalknappheit und des Konjunkturaufschwunges unter oft allzu optimistischen Erwartungen vereinbart wurden, dauernd herabzusetzen²³⁰. Die verhältnismässige Herabsetzung bietet aber auch Möglichkeiten zur Umgehung; so kann eine Gesellschaft ihre Dividende erhöhen, um die Herabsetzung auszugleichen oder mindestens zu mildern, namentlich dann, wenn ihr der nicht überweisbare Betrag auf irgend einem Wege wieder zufliesst, die Liquidität der Gesellschaft also dadurch nicht gefährdet wird.

Dem kann dadurch begegnet werden, dass für die einzelnen Ertragnisarten feste Höchstsätze bestimmt werden, die zur Ueberweisung zugelassen sind. Diese Methode fand sich vor allem im Verkehr mit Deutschland, wo seit 1940 bis zum Kriegsende die folgende Regelung galt:

- a) Festverzinsliche Schulden: 2 % maximal (auf Reichsmark lautende Forderungen wurden ferner um 30 % gekürzt, entsprechend dem ungefähren Abwertungsgewinn);
- b) Gewinne aus Beteiligungen mit Nennwert: maximal 1¼ % vom Nennwert zuzüglich ⅓ der Differenz bis zur Höhe der Netto-Ausschüttung;

²³⁰ So begann Spanien im Jahre 1944 die Genehmigung für die Einzahlung von Zinsen in den Clearing zu verweigern, wenn der Zinssatz 5 % überstieg. Die Folge derartiger autonomer Höchstzins-Ansetzung ist meist die zwischenstaatliche Regelung dieser Angelegenheit. U. a. sahen das Abkommen mit Italien vom 22.6.40 (Art. 8, AS 56 997) und das Abkommen mit Rumänien vom 29.6.46 (AS 63 165, die Bestimmungen über den Finanzverkehr sind nicht veröffentlicht) einen Höchstzinssatz von 1 % bzw. 5 % über dem nationalen Diskontsatz vor.

Der Staat kann aber auch versuchen, die Reduktion der dem Ausland zu zahlenden Erträge durch weniger intensive Eingriffe herbeizuführen. So erliess die Niederländische Bank an die Banken eine vertrauliche Instruktion, wonach diese den Auslandskunden nicht die Anlage ihrer Werte in Aktien empfehlen sollen, die hohe Dividenden abwerfen (Bloemers, Die Behandlung ausländischer Investitionen in Holland, Beilage zum Forex-Service Nr. 24 Bd. 5 vom 15.12.51).

Vgl. dazu auch die Ausführungen Jöhrs, Kapitalschutz 39, über die Tatsache, «dass dem deutschen Drucke auf die Effektivzinsen schrittweise nachgegeben worden ist».

- c) Gewinne aus nennwertlosen Beteiligungen: bis zu 50 000 Franken 28 % der Einzahlung; vom übersteigenden Betrag 25 %;
- d) Miet- und Pachtzinsen: 40 % der Einzahlung.

Die Schwierigkeit besteht hier vor allem darin, die überweisbaren Beträge für die verschiedenen Ertragnisarten in ein angemessenes gegenseitiges Verhältnis zu bringen.

Schliesslich bleibt die Möglichkeit, die Ueberweisungen im gebundenen Zahlungsverkehr auf einen bestimmten Betrag zu begrenzen. Es bestehen hier im wesentlichen zwei Formen. Die betragsmässige Begrenzung der einzelnen Ueberweisung wird praktisch kaum angewendet, kann sie doch mit Leichtigkeit dadurch umgangen werden, dass grössere Beträge in Teilbeträge zerlegt werden²³¹. Häufiger ist dagegen der Fall, in denen ein Höchstbetrag pro Person festgelegt wird; es sei hier auf die bereits früher erwähnte Regelung für die Kapitalüberweisungen zu Gunsten von Rückwanderern hingewiesen²³². Zu unterscheiden ist dabei die Festlegung eines absoluten Höchstbetrages, der einmalig oder gestaffelt im gebundenen Zahlungsverkehr überwiesen werden kann, und die Festlegung von Höchstbeträgen für einen bestimmten Zeitraum, wie z. B. die Ueberweisung von monatlichen Raten, deren Gesamtsumme jedoch nicht begrenzt ist.

7. Das Abgeltungssystem

In der Regel steht der nicht überweisbare Betrag dem Finanzgläubiger im Schuldnerlande zur Verfügung; die Verwendungsmöglichkeiten hierfür sollen später behandelt werden. Durch die teilweise Transferierung im gebundenen Zahlungsverkehr kann aber unter Umständen auch die ganze Forderung abgegolten sein, so dass der Finanzgläubiger auf den nicht überweisbaren Rest verzichten muss (Abgeltungssystem)²³³. Formell handelt es sich hier um einen wesentlichen Unterschied, ist doch der blosser Ausschluss eines Teils der Forderung von der Ueberweisungsmöglichkeit ein bedeutend weniger intensiver Eingriff als das Abgeltungssystem. Wenn man sich jedoch vor Augen hält, dass der im Ausland bleibende Betrag oft nicht oder nur mit einem Einschlag realisiert werden kann, so zeigt es sich, dass der Unterschied materiell vielfach nicht so gross ist, ja dass es im wesentlichen vom Verhältnis des transferierbaren Betrages zur gesamten Forderung abhängt, welches System für den Gläubiger im einzelnen vorteilhafter ist.

Das Abgeltungssystem fand sich namentlich im deutsch-schweizerischen Finanzverkehr, wo die Finanzgläubiger seit 1937 zunächst auf den 5 $\frac{1}{2}$ % über-

²³¹ Immerhin finden sich doch einzelne Fälle; so kannte die dänisch-schweizerische Kapitalkompensation eine erste Kategorie, in die alle Beträge bis zu 1000 Franken einge-reiht wurden (Wegleitung SVS, September 1941, Form. 4088).

²³² Vgl. vorn S. 115 f.; ferner die Regelung mit Deutschland vorn S. 43 f.

²³³ Vgl. Roesle 74 ff.

steigenden Zinsbetrag, später überhaupt auf den nicht im gebundenen Finanzverkehr transferierten Teil ihrer Erträge verzichten mussten. Die Differenz wurde zu Gunsten der deutschen Golddiskontbank zurückbehalten. Ähnlich ist die Lage dann, wenn beim Transfer der Finanzforderungen eine Prämienabgabe erhoben wird, die zu Lasten des Gläubigers geht, oder wenn die Finanzforderungen zu einem schlechteren Kurs als die andern Forderungen umgerechnet werden²³⁴. In der Regel wird der Differenzbetrag für die Förderung der Ausfuhr des Schuldnerlandes nach der Schweiz verwendet; das war z. B. auch in den Vereinbarungen mit Deutschland vorgesehen, doch hatte die Schweiz keine Kontrolle über die Verwendung dieser Beträge²³⁵. Auf diese Weise wird eine bessere Alimentierung des gebundenen Zahlungsverkehrs und damit auch eine Verbesserung der Lage für die Finanzgläubiger angestrebt.

8. Die Berücksichtigung von Härtefällen

Die Tatsache, dass nur ein Teil der Erträge transferiert wird, kann für einzelne Finanzgläubiger eine übermäßige Härte mit sich bringen. Diese Härtefälle werden auch hier durch Sonderregelungen gemildert. Dabei spielen meist sozialpolitische Erwägungen mit, Rücksichten auf ältere, nicht mehr arbeitsfähige Personen, die zu ihrem Lebensunterhalt auf den vollen Eingang ihrer Erträge angewiesen sind und denen auch nur schwer zugemutet werden kann, ihre Kapitalanlagen ganz oder teilweise zu liquidieren, um daraus den Lebensunterhalt zu bestreiten, selbst wenn der Transfer solcher Kapitalbeträge im gebundenen Zahlungsverkehr möglich ist. So sehen die Abkommen vielfach vor, dass von der Beschränkung des transferierbaren Betrages in solchen Härtefällen ganz oder teilweise abgesehen werden kann. Auch hier handelt es sich also um Bedürftigkeitshärtefälle²³⁶.

Daneben war im Verkehr mit Deutschland eine weitere Art Härtefälle bekannt. In einigen Fällen waren in der Schweiz Gesellschaften gegründet worden, die sich im schweizerischen Publikum auf dem Anleihswege Mittel beschafften und diese nach Deutschland ausliehen. Die Herabsetzung des transferierbaren Betrages der Erträge führte zu einer bedeutenden Verminderung der Einnahmen dieser Gesellschaften und gefährdete den Schuldendienst auf ihren Anleihen. Um die schweizerischen Inhaber derartiger Obligationen nicht zu Schaden kommen zu lassen, wurde für diese Gesellschaften die transferierbare Quote in dem Masse erhöht, als es für die volle Erfüllung des Schuldendienstes auf ihren Anleihen erforderlich war. Da die betreffenden Gesellschaften ihre deutschen Anlagen durch die Aufnahme der Anleihen in der Schweiz refinanziert hatten, nannte man diese besondere Art von Härtefällen

²³⁴ Vgl. vorn S. 104 ff.

²³⁵ Vgl. Roesle 71; Jöhr, Kapitalschutz 40.

²³⁶ Im Gegensatz zu den Bedürftigkeits-Kapital-Härtefällen ist hier die Bezeichnung Bedürftigkeits-Zins-Härtefälle üblich (Roesle S. 97; Frey, Clearing- und Devisenrecht 75).

«Refinanzierungshärtefälle»²³⁷. Dieses Privileg wurde nur einer kleinen Zahl von Gesellschaften nach eingehender Prüfung der Verhältnisse durch das Volkswirtschaftsdepartement im Einvernehmen mit dem Reichswirtschaftsministerium zugebilligt, wobei im einzelnen periodisch die Höhe der Ueberweisungen festgesetzt wurde.

9. Die Beschränkung der Verwendbarkeit der transferierten Beträge

Schliesslich bleibt noch eine Einschränkung zu betrachten, die nicht direkt eine Entlastung des gebundenen Zahlungsverkehrs zum Ziele hat, sondern die die Verwendung der transferierten Mittel betrifft. Es kann den Finanzgläubigern die Verwendung der überwiesenen Beträge vorgeschrieben oder der Transfer nur unter gewissen Bedingungen über die Verwendung zugelassen werden. Dies ist bei verschiedenen Ausnahmeregelungen der Fall; so erfolgt die Ueberweisung bei den Bedürftigkeitshärtefällen im Hinblick auf die Verwendung zum Lebensunterhalt, bei den Refinanzierungshärtefällen zur Bestreitung des Schuldendienstes, oder bei in der Schweiz domizilierten ausländischen Holdinggesellschaften oder Auslandschweizern zur Deckung der schweizerischen Unkosten²³⁸. Allgemein finden sich jedoch derartige Einschränkungen kaum; immerhin bietet auch hier der frühere deutsch-schweizerische Finanzverkehr ein Beispiel: Im zweiten Halbjahr 1936 konnten anstelle von Fundingbonds für die Hälfte des Nominalwertes der Fundingbonds sog. Hotelanweisungen bezogen werden, mit denen Hotelrechnungen in der Schweiz bezahlt werden konnten²³⁹. Den Finanzgläubigern wurde anstelle des nicht überweisbaren Betrages die Auszahlung des halben Gegenwertes im gebundenen Finanzverkehr angeboten unter der Voraussetzung, dass sie die Mittel für einen Ferienaufenthalt in der Schweiz verwendeten. Um die Zweckbestimmung sicherzustellen, wurde nicht Bargeld, sondern eine Anweisung auf die entsprechende Dienstleistung ausgehändigt. Man wollte damit die Interessen der Finanzgläubiger und der Hotellerie zusammenspannen und dieser einen Ersatz für die ausbleibenden deutschen Gäste verschaffen²⁴⁰. Obwohl der Kurswert der Fundingbonds nur ca. 25—30 % betrug, während über die Hotelanweisungen 50 % des Nominalbetrages realisiert werden konnte, wurde von dieser Möglichkeit nicht im erwarteten Umfange Gebrauch gemacht. Von den zur Verfügung stehen 2,5 Millionen Franken waren nur rund die Hälfte ausgenutzt worden; die Ausgabe der Hotelanweisungen wurde deshalb nach einem halben Jahr wieder eingestellt²⁴¹.

²³⁷ Vgl. dazu auch Roesle 97; vgl. ferner die Ausführungen vorn S. 90.

²³⁸ Vgl. dazu hinten S. 136.

²³⁹ Vgl. XIII. Bericht vom 11.9.36, BBl 1936 II 577; ferner Roesle 15; sowie Wegleitung SVS, Nr. 4006.

²⁴⁰ Vgl. dazu auch Jöhr, Festgabe Schulthess 154; Jöhr erwähnt dort einen Vorschlag, der eine Verbesserung des Systems der Hotelanweisungen hätte bringen sollen; ferner Karmin 175 f.

²⁴¹ Vgl. Kellenberger II 191.

Der schweizerische Charakter der Finanzforderungen

1. KAPITEL

Die Voraussetzungen für die Anerkennung als schweizerische Finanzforderung

1. Allgemeines

Durch den gebundenen Zahlungsverkehr soll dafür gesorgt werden, dass die dem Ausland in der Schweiz anfallenden Zahlungsmittel, die von den schweizerischen Schuldnern aufgebracht werden, auch für Zahlungen in der Schweiz verwendet werden. Diese Mittel sollen in erster Linie wiederum der schweizerischen Volkswirtschaft zugute kommen. Im allgemeinen findet sich dafür die Bezeichnung «Verbrauchs-» oder «Befruchtungssprinzip»²⁴². Die im gebundenen Zahlungsverkehr ausbezahlten Mittel sollen also im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft «verbraucht» werden, die schweizerische Volkswirtschaft «befruchten». Ganz allgemein muss festgehalten werden, dass in Anbetracht der beschränkten Mittel, die im gebundenen Zahlungsverkehr zur Verfügung stehen, eine Beschränkung des Kreises der auszahlungsberechtigten Forderungen vorgenommen werden muss. Sonst besteht gerade bei den Finanzforderungen die Gefahr, dass die Ueberweisungen in die Schweiz ständig zunehmen, vor allem deshalb, weil die schweizerische Währung im allgemeinen einen guten Ruf besitzt, so dass Anlagen in der Schweiz vor Währungsentwertungen gesichert erscheinen. Ferner sind Frankenguthaben, sofern sie nicht aus Geschäften stammen, für welche die Zahlung im gebundenen Zahlungsverkehr vorgeschrieben ist, frei verfügbar und voll konvertibel, es können also damit beliebige andere Währungen erworben werden. Diese Tatsache würde es in vielen Fällen ausländischen Finanzgläubigern als wünschenswert erscheinen lassen, die Erträge und soweit als möglich auch das Kapital ihrer Kapitalanlagen in dritten Ländern in die Schweiz transferieren zu lassen; denn auf diese Weise liessen sich systematisch nicht konvertible Guthaben in frei verfügbare Franken umwandeln. Besonders verlockend wäre die Teilnahme ausländischer Finanzgläubiger am gebundenen Finanzverkehr der Schweiz mit dem Ausland dann, wenn es der Schweiz gelingt, mit einem Land eine für die Finanzgläubiger günstigere

²⁴² Vgl. Roesle 62; Pfenninger 26 und 76.

Regelung zu treffen als andere Länder. Die ständige Zunahme der am gebundenen Finanzverkehr teilnehmenden Finanzforderungen müsste aber schliesslich das Gleichgewicht im Zahlungsverkehr stören. Es müssen deshalb geeignete Massnahmen getroffen werden, um eine solche unkontrollierbare und in ihrem Umfange nicht voraussehbare Zunahme der Beanspruchung des gebundenen Zahlungsverkehrs durch die Finanzforderungen zu vermeiden²⁴³. Eine solche Massnahme ist die Beschränkung auf schweizerische Finanzforderungen. Die Tatsache, dass im gebundenen Zahlungsverkehr allgemein und im besonderen für die Finanzforderungen nur begrenzte Mittel verfügbar sind und dass ferner für ausländische Finanzgläubiger ein mehr oder weniger grosser Anreiz besteht, Finanzforderungen in die Schweiz zu transferieren, zwingen also zu einer Beschränkung auf Ueberweisungen, die im schweizerischen volkswirtschaftlichen Interesse liegen, die einem schweizerischen Wirtschaftssubjekt zukommen.

Das gilt auch dann, wenn die Mittel im gebundenen Zahlungsverkehr nicht ausschliesslich durch die schweizerischen Schuldner aufgebracht, sondern teilweise durch Bundesvorschüsse beschafft werden²⁴⁴. Die vermehrte Inanspruchnahme des gebundenen Zahlungsverkehrs bei der Zulassung ausländischer Finanzforderungen würde auch eine vermehrte Beanspruchung der Kredite bedeuten. Tatsächlich würden also in diesem Fall die Finanzforderungen gar nicht transferiert; anstelle des ursprünglichen ausländischen Finanzgläubigers würde lediglich der neue Kreditgeber, in der Regel also der Bund treten. Die Schweiz würde also dem ausländischen Finanzgläubiger frei verfügbare Franken zur Verfügung stellen und dafür nicht oder im Rahmen der Europäischen Zahlungsunion nur beschränkt konvertible Guthaben erwerben. Auch wenn der Ausgleich im gebundenen Zahlungsverkehr durch Gold erfolgt, bestehen unter Umständen gewisse Bedenken gegen die Transferierung ausländischer Finanzforderungen. Wie bereits festgestellt, ist aus währungspolitischen Gründen die Uebernahme von Gold nicht immer erwünscht²⁴⁵; ein Transfer ausländischer Finanzforderungen gegen Uebernahme von Gold wird also namentlich dann abgelehnt werden müssen, wenn das Gold im Inland sterilisiert wird. In diesem Fall sind Transaktionen möglichst zu vermeiden, an denen kein derartiges schweizerisches Interesse besteht, dass es sich lohnt, die damit verbundenen Nachteile in Kauf zu nehmen.

Es ist allerdings nicht zu verkennen, dass unter Umständen auch schweizerische Interessen für den Transfer wenigstens gewisser Finanzforderungen sprechen können, die ausländischen Gläubigern zustehen. Die Schweiz übt bekanntlich in bedeutendem Masse auch kreditvermittelnde Funktionen aus. So

²⁴³ Der Gedanke, dass der Umfang der Belastung des gebundenen Zahlungsverkehrs durch die Finanzforderungen stabil gehalten werden soll, findet z. B. seinen Ausdruck auch in einer Bestimmung des früheren deutsch-schweizerischen Transferabkommens, wonach gewisse Umlagerungsoperationen als zulässig erklärt werden, sofern sie nicht zu einer Mehrbelastung des Clearings führen (Roesle 69).

²⁴⁴ Ueber die Kreditgewährung im gebundenen Zahlungsverkehr vgl. vorn S. 76 ff.

²⁴⁵ Vgl. vorn S. 79 ff.

verwalten zahlreiche schweizerische Banken Depots ausländischer Kunden, in denen sich oft auch ausländische Werte finden. Es liegt nicht nur im Interesse des Eigentümers solcher Anlagen, sondern auch im Interesse der Bank als Verwalterin und in einem gewissen Masse wohl auch im allgemeinen schweizerischen Interesse, um die Stellung der Schweiz in den internationalen Finanzbeziehungen zu wahren, wenn die Erträge aus derartigen Anlagen im gebundenen Zahlungsverkehr transferiert werden können. Ob allerdings das schweizerische Interesse die früher angeführten Bedenken überwiegt, lässt sich allgemein kaum sagen; das muss vielmehr im Einzelfall unter Berücksichtigung der Lage des gebundenen Zahlungsverkehrs entschieden werden.

Bereits in der Einleitung wurde festgestellt, dass für die Beurteilung des schweizerischen Charakters einer Finanzforderung die wirtschaftliche Verankerung des Gläubigers in der schweizerischen Volkswirtschaft massgebend ist²⁴⁶. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit sowie der praktischen Durchführbarkeit kann aber nicht auf den allgemeinen Begriff der wirtschaftlichen Verankerung unmittelbar abgestellt werden. Man muss vielmehr konkrete Voraussetzungen festlegen, die eine Forderung als schweizerische Finanzforderung qualifizieren. Sowohl bei ihrer Aufstellung als auch bei ihrer Anwendung wird man aber den Sinn und Zweck dieser Voraussetzungen nicht aus den Augen verlieren dürfen. Die praktischen Voraussetzungen für die Anerkennung einer Forderung als schweizerisch können in subjektive Voraussetzungen, die in der Person des Gläubigers erfüllt sein müssen, und in objektive Voraussetzungen in bezug auf die Finanzforderungen unterteilt werden.

2. Die subjektiven Voraussetzungen im allgemeinen

Die subjektiven Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Person als schweizerischer Finanzgläubiger gilt, sind entweder in den zwischenstaatlichen Vereinbarungen oder in den autonomen schweizerischen Vorschriften über den gebundenen Zahlungsverkehr enthalten. Es handelt sich also hier zunächst einmal um Rechtsnormen. Die Begründung dieser Rechtsnormen, ihr Sinn und Zweck ist indessen in erster Linie wirtschaftlicher Natur. Diesem Gesichtspunkt soll im folgenden besonders Rechnung getragen werden²⁴⁷. Für die praktische Beantwortung der Frage, welcher Volkswirtschaft ein Wirtschaftssubjekt im Hinblick auf seine wirtschaftliche Tätigkeit einzugliedern sei, kommt dem Domizil eine erhebliche Bedeutung zu; denn es kann in der Regel angenommen werden, dass das Domizil mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Wirtschaftssubjektes besonders eng verknüpft ist. Aus andern als wirtschaftspolitischen Gründen kann aber unter Umständen auch der Nationalität für die

²⁴⁶ Vgl. vorn S. 14 f.

²⁴⁷ Die rechtlichen Gesichtspunkte finden eine gute Darstellung in der Arbeit von Pfenniger (vgl. dort insb. den Abschnitt über den Kapitalverkehr S. 69 ff.).

Anerkennung einer Person als schweizerischer Finanzgläubiger Bedeutung zukommen. Man unterscheidet deshalb im allgemeinen bei den subjektiven Voraussetzungen zwischen dem Domizilprinzip und dem Nationalitätsprinzip.

3. Das Domizilprinzip bei den natürlichen Personen

Bei den natürlichen Personen führt die Anwendung des Domizilprinzips dazu, dass als schweizerische Finanzgläubiger jene Personen gelten, die in der Schweiz Wohnsitz haben. Allerdings genügt das gewöhnliche zivilrechtliche oder ein steuerrechtliches Domizil nicht²⁴⁸. Nicht das oft gerade im Hinblick auf bestimmte Rechtswirkungen gewählte Rechtsdomizil, sondern der Ort der wirtschaftlichen Tätigkeit einer Person soll massgebend sein. Im allgemeinen wird deshalb der Nachweis verlangt, dass der Finanzgläubiger in der Schweiz wohnhaft sei und sich hier tatsächlich und ständig aufhalte. Wesentlich ist dabei vor allem der tatsächliche Aufenthalt des Finanzgläubigers in der Schweiz; denn nur dieser tatsächliche Aufenthalt verschafft ihm im allgemeinen die Zugehörigkeit zur schweizerischen Volkswirtschaft. Weniger streng ist dagegen das Erfordernis des ständigen Aufenthalts auszulegen. Es kann jedenfalls nicht bedeuten, dass der Finanzgläubiger sich immer in der Schweiz aufgehalten haben müsse und sich auch in Zukunft aufhalten werde. Der Aufenthalt muss lediglich von einer hinlänglichen Dauer und auch Intensität sein, um die Zugehörigkeit zur schweizerischen Volkswirtschaft wahrscheinlich zu machen; der Finanzgläubiger muss in der Schweiz ansässig sein. Das blosses Verweilen in der Schweiz genügt also nicht.

4. Das Nationalitätsprinzip bei den natürlichen Personen

Neben dem Domizil kommt auch der Nationalität eine gewisse Bedeutung für die Anerkennung einer Person als schweizerischer Finanzgläubiger zu. Zunächst insofern als für die Ausländer im allgemeinen strengere Vorschriften für den Nachweis des Domizils in der Schweiz bestehen. So gilt in der Regel nur derjenige Ausländer ohne weiteres als schweizerischer Finanzgläubiger, der im Besitze der schweizerischen Niederlassungsbewilligung (Ausländerausweis C) ist. Sie wird den Ausländern durch die Fremdenpolizei erst erteilt, wenn sie bereits längere Zeit in der Schweiz ansässig sind. Alle übrigen Ausländer können nur auf Grund einer besonderen Bewilligung der Verrechnungsstelle

²⁴⁸ Vgl. hierzu auch die Ausführungen von Pfenninger 79 ff. — Von Bedeutung ist vor allem die Tatsache, dass der zivilrechtliche Domizilbegriff von der Person als Ganzem ausgeht; das Domizil ist dort, wo jemand «um seiner selbst willen» sich aufhält (Tuor ZGB 67). Im Finanzverkehr dagegen ist nur die Person als Wirtschaftssubjekt wesentlich, es kommt darauf an, dass jemand durch seine wirtschaftlichen Beziehungen einer bestimmten Volkswirtschaft zugerechnet werden kann.

am gebundenen Finanzverkehr teilnehmen²⁴⁹. Die Berücksichtigung der Nationalität des Finanzgläubigers kann aber auch weitergehen, so dass neben das Domizilprinzip als zweites das Nationalitätsprinzip tritt. So galten im deutsch-schweizerischen Finanzverkehr seit Oktober 1939 nur noch die in der Schweiz domizilierten schweizerischen und deutschen Staatsangehörigen als schweizerische Finanzgläubiger. Der Grund dafür lag offenbar im damaligen schlechten Stand des Clearings, wobei versucht wurde, jede erdenkliche Einsparung zu erzielen und dabei auch durch den Ausschluss jener Personen, die nicht Staatsangehörige der vertragschliessenden Parteien waren, die Einschränkungen für die übrigen Finanzgläubiger zu mildern²⁵⁰. Wirtschaftlich lässt sich diese Massnahme wohl kaum rechtfertigen, jedenfalls dürfte sie wenigstens zum Teil auf politische Motive zurückgehen²⁵¹. Ausgesprochen politischer Natur war die Bestimmung, dass nur solche Deutsche als schweizerische Gläubiger galten, die bereits vor einem bestimmten Stichtag²⁵² ihren Wohnsitz in die Schweiz verlegt hatten. Deutschland wollte damit die Teilnahme jener Deutschen am Finanzverkehr verhindern, die ihr Heimatland wegen der damaligen Umstände verlassen hatten. Auch die Beschränkung der Teilnahmeberechtigung im Finanzverkehr mit Aegypten auf schweizerische Staatsangehörige erfolgte im Interesse und auf Veranlassung Aegyptens²⁵³. Die besondere Wirtschaftsgesetzgebung während des Krieges führte ferner dazu, dass gewisse Ausländer in der Schweiz, die von den Vertragspartnern als «Feinde» betrachtet wurden, nicht als schweizerische Finanzgläubiger anerkannt werden konnten und somit vom Finanzverkehr ausgeschlossen blieben. Auf diese Bestimmungen ist auch heute noch nicht von allen Staaten verzichtet worden²⁵⁴.

²⁴⁹ Vg. EPD vom 15.5.50, AS 1950 440. — Meist erhalten diese Ausländer zuerst nur die Bewilligung zum Transfer gewisser genau umschriebener Beträge, dagegen werden sie nicht als schweizerische Finanzgläubiger anerkannt; diese Unterscheidung ist für die Ausstellung von Affidavits von Bedeutung (vgl. hinten S. 146 f.). Ein neu zugezogener Ausländer kann allerdings von Anfang an als schweizerischer Finanzgläubiger betrachtet werden, wenn seine Wohnsitznahme dauernden Charakter hat, insbesondere wenn seine Wohnsitznahme durch seine wirtschaftliche Tätigkeit in der Schweiz bedingt ist. — Eine Zeit lang galten, namentlich im Rahmen der Zahlungsabkommen mit den Weststaaten, auch die in der Schweiz wohnhaften Ausländer mit einer Aufenthaltsbewilligung als schweizerische Finanzgläubiger (vgl. Wegleitung SVS Nr. 4917, Sept. 1947, betr. Sterlinggebiet); diese Regelung wurde aber später wieder aufgehoben.

²⁵⁰ Vgl. dazu Gelpke 73; Roesle 61.

²⁵¹ Als politische Rechtfertigung führt Pfenninger, S. 90, an, dass jeder Staat zunächst seine eigenen Angehörigen zu schützen habe und dass dem Einzelnen auch ein Schutzanspruch seinem Heimatstaat gegenüber zustehe.

²⁵² Zunächst der 1.7.37, später zurückverlegt auf den 1.7.35 (vgl. Wegleitung SVS Nr. 4064 über das Abkommen vom 5.7.39); für die dem Grossdeutschen Reich angeschlossenen Gebiete galten andere Stichtage, vgl. Roesle S. 60 und N 298.

²⁵³ Vgl. Protokoll vom 26.12.51 (SHAB Nr. 301 v. 26.12.51); Ziff. 8 sieht allerdings vor, dass sobald als möglich auch im Verkehr mit Aegypten zum Domizilprinzip übergegangen werden soll.

²⁵⁴ Ende Dezember 1951 waren z. B. im Finanzverkehr mit Argentinien, Belgien und Grossbritannien noch Feindesbestimmungen zu beachten.

In allen diesen Fällen wird neben dem Nationalitätsprinzip auch noch das Domizilprinzip angewendet, und zwar kumulativ; es muss also sowohl das Domizil in der Schweiz als auch eine gewisse Nationalität nachgewiesen sein, um als schweizerischer Finanzgläubiger zu gelten. Vereinzelt kommt es nun aber auch vor, dass Domizilprinzip und Nationalitätsprinzip alternativ angewendet werden. So galten im früheren Finanzverkehr mit Deutschland auch im Ausland domizilierte Schweizerbürger als schweizerische Finanzgläubiger, allerdings nur in bezug auf ihre in der Schweiz deponierten und auf Schweizerfranken lautenden deutschen Obligationen. Zum Finanzverkehr mit Spanien können Auslandschweizer aus wichtigen Gründen zugelassen werden, namentlich dann, wenn sie auf die Ueberweisung im Finanzverkehr angewiesen sind, um Verpflichtungen in der Schweiz nachkommen zu können²⁵⁵.

Das Nationalitätsprinzip allein kommt in der Regel im Finanzverkehr nicht vor. Es besteht davon allerdings eine wesentliche Ausnahme im Zusammenhang mit den Abkommen über Nationalisierungsentschädigungen: nur schweizerische Staatsangehörige sind hier legitimiert, ihre Ansprüche geltend zu machen, und zwar gleichgültig, wo sie ihren Wohnsitz haben. Es sind nicht wirtschaftliche Gründe, sondern Gründe formalrechtlicher Natur, die zu dieser Abgrenzung der Anspruchsberechtigung geführt haben²⁵⁶.

5. Subjektive Verhältnisse als Voraussetzung besonderer Privilegien (Rückwanderer)

In der Person des Finanzgläubigers gelegene subjektive Verhältnisse können auch die Voraussetzung für die Gewährung besonderer Privilegien sein. Zu nennen sind hier namentlich die Rückwanderer, für die in verschiedener Hinsicht besondere Bestimmungen gelten²⁵⁷. Die Sonderregelung für die Rückwanderer erklärt sich aus der Tatsache, dass sie sich vor ihrer Rückkehr in die Schweiz im selben Land aufgehalten haben, in dem ihr meist durch Ersparnisse begründetes Vermögen angelegt ist. Im gebundenen Zahlungsverkehr gilt deshalb eine Person nur gegenüber dem Land als Rückwanderer, in dem sie vor ihrer Rückkehr in die Schweiz ansässig war²⁵⁸. Zudem muss

²⁵⁵ Vgl. Wegleitung SVS vom 31.7.43, Nr. 4105. — Pfenninger (91) befürwortet eine ausgedehntere Berücksichtigung der Auslandschweizer, namentlich dann — und zwar aus staatsrechtlichen Gründen — wenn sie in ihrem Wohnsitzstaat vor den ausländischen Devisenmassnahmen nicht genügend geschützt werden; auch sonst hält er die bessere Berücksichtigung der Auslandschweizer für wünschenswert. Die Lösung scheint mir aber weniger in der Zulassung der Auslandschweizer zum gebundenen Zahlungsverkehr im allgemeinen als im Transfer ihrer laufenden Ersparnisse zu liegen (vgl. vorn S. 116).

²⁵⁶ Vgl. hinten S. 171 ff.

²⁵⁷ Der Inhalt dieser Sonderregelungen wird im systematischen Zusammenhang behandelt (vgl. insb. S. 115 und S. 141).

²⁵⁸ Daraus ergibt sich, dass eine Person auch als Rückwanderer gegenüber mehreren Ländern betrachtet werden kann, wenn sie nacheinander in verschiedenen ausländischen

die Auswanderung aus dem betreffenden Land in der Regel nach einem gewissen Stichtag erfolgt sein, der meist mit dem Inkrafttreten der Devisengesetzgebung, d. h. mit jenem Zeitpunkt zusammenfällt, von welchem an es dem Rückwanderer wegen der Devisenvorschriften unmöglich war, seine Ersparnisse bei seiner Rückwanderung mitzunehmen. Die Festsetzung dieses Stichtages erklärt sich daraus, dass Personen, die vor diesem Zeitpunkt aus dem betreffenden Land weggezogen sind, Gelegenheit gehabt hätten, ihre Ersparnisse rechtzeitig in die Schweiz zu transferieren; liessen sie sie in ihrem früheren Gastland angelegt, so ist ihre Stellung nicht viel anders als die der übrigen Finanzgläubiger, die im betreffenden Land Kapitalanlagen besitzen. Sie werden demzufolge auch gleich wie diese behandelt.

Subjektive Verhältnisse sind ferner auch massgebend für die Anwendung der Härtefallklausel; so kann die Bedürftigkeit eines Finanzgläubigers Anlass zu besonderer Privilegierung im gebundenen Zahlungsverkehr sein ²⁵⁹.

6. Das Domizilprinzip bei den juristischen Personen

Auch bei den juristischen Personen, den Handelsgesellschaften und Personengemeinschaften ist von dem bei den natürlichen Personen geltenden Domizilprinzip auszugehen. Als Domizil einer juristischen Person, einer Handelsgesellschaft oder Personengemeinschaft kommt in erster Linie der Rechtssitz in Betracht. Zumeist wird sich dort auch die Verwaltung und ihr Geschäftsbetrieb befinden. In dieser Art angewendet führt das Domizilprinzip dazu, dass sämtliche juristischen Personen, die ihren Rechtssitz in der Schweiz haben, als schweizerische Finanzgläubiger im gebundenen Zahlungsverkehr gelten ²⁶⁰. Im Hinblick auf die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Zahlungsverkehr soll als Domizil jedoch jener Ort gelten, wo das Wirtschaftssubjekt durch seine wirtschaftliche Tätigkeit verankert ist. Nicht in allen Fällen ist das der Rechtssitz einer Gesellschaft. In der Regel wird es bei den Handels- und Produktionsgesellschaften der Fall sein, für die zur Erreichung des Unternehmenszweckes ein mehr oder weniger umfangreicher Betrieb erforderlich ist. Jedenfalls kann von Unternehmungen, die in der Schweiz eine Produktions- oder Handelstätigkeit ausüben, angenommen werden, dass sie auch mit der schweizerischen Wirtschaft in genügendem Masse verbunden seien, um als schweizerische Finanzgläubiger zu gelten.

Staaten ansässig war. Um eine ungebührliche Besserstellung gegenüber jenen zu vermeiden, die nur als Rückwanderer im Verkehr mit einem Land gelten, können allerdings die Quoten, namentlich für den Kapitaltransfer, angemessen herabgesetzt werden, indessen höchstens soweit, dass ein solcher Rückwanderer nicht schlechter gestellt wird, als die für ihn günstigste Regelung mit einem der in betracht kommenden Länder.

²⁵⁹ Vgl. die Ausführungen über die Bedürftigkeits-Zins- und Kapital-Härtefälle (S. 115 und S. 123).

²⁶⁰ So im Verkehr mit Schweden und Frankreich, sowie Grossbritannien.

Anders bei jenen Gesellschaften, deren Zweck nicht in der Produktion von wirtschaftlichen Gütern oder Leistungen besteht, sondern die sich lediglich mit der Verwaltung ihres eigenen Vermögens, ihrer eigenen Kapitalanlagen befassen, die also für die Ausübung ihrer Tätigkeit keines oder nur eines ganz unbedeutenden Betriebes bedürfen. Durch die Begründung des Rechtssitzes in der Schweiz und unter Umständen noch durch die Tatsache, dass gewisse Verwaltungshandlungen von einem bestimmten Ort in der Schweiz aus vorgenommen werden, entsteht nur eine lose wirtschaftliche Verbindung mit der Schweiz. Es kann deshalb kaum davon gesprochen werden, dass eine solche Organisation durch ihre eigene wirtschaftliche Tätigkeit in besonderem Masse mit der schweizerischen Volkswirtschaft verknüpft ist und dass sich aus diesem Grunde die Anerkennung als schweizerischer Finanzgläubiger rechtfertigt ²⁶¹. Bereits frühzeitig begann man deshalb in diesem Fall die Kriterien für die Anerkennung als schweizerischer Finanzgläubiger schärfer zu fassen. So wurde im Abkommen vom 8. Dezember 1934 mit Deutschland die folgende Bestimmung aufgenommen:

«Die Schweizerische Verrechnungsstelle behält sich vor, bei Ansprüchen aus Vermögenserträgen von in der Schweiz domizilierten Finanz- und Holdinggesellschaften zu prüfen, wie weit das schweizerische Interesse an solchen Ansprüchen geht, und gegebenenfalls im Einvernehmen mit dem Reichswirtschaftsministerium derartige Ansprüche ganz oder teilweise abzulehnen.»

Ähnliche Bestimmungen fanden sich in der Folge in den meisten andern Abkommen ²⁶². Es kommt also hier zum Ausdruck, dass diese Gesellschaften nur soweit als schweizerische Finanzgläubiger gelten sollen, als dies im schweizerischen Interesse liegt, als sie zur schweizerischen Volkswirtschaft gehören und in einem genügenden Masse mit ihr verbunden sind. Die massgebenden Richtlinien wurden 1936 von der Schweizerischen Clearingkommission zuhanden der Verrechnungsstelle aufgestellt ²⁶³. Die Kriterien wurden im Laufe der Jahre nicht wesentlich geändert und gelten heute noch im Verkehr mit den meisten Ländern ²⁶⁴.

²⁶¹ Rosset S. 29 weist mit Recht darauf hin, dass Missbräuche von im Ausland domizilierten Personen möglich sind, die sich zum Zwecke des Transfers ihrer ausländischen Vermögenswerte einer in der Schweiz domizilierten Verwaltungsgesellschaft bedienen könnten. Er möchte aber solche Holding- und Finanzgesellschaften nur im Falle des tatsächlich nachgewiesenen Missbrauchs von der Teilnahme am gebundenen Zahlungsverkehr ausschliessen.

²⁶² Es sei hier noch auf die Bestimmung im Abkommen mit Italien vom 22.6.40, Art. 3 (AS 56 997) und im Abkommen mit Holland vom 6.5.46, Art. 7 (AS 62 547) hingewiesen.

²⁶³ Die gesetzliche Grundlage für die Beurteilung der Transferberechtigung der juristischen Personen bildet heute die Vg EPD vom 15.5.50, AS 1950 440.

²⁶⁴ Es bestehen jedoch Ausnahmen, z. B. mit Schweden, Frankreich und Grossbritannien, dies mit Rücksicht auf die Devisengesetzgebung dieser Länder, um eine Diskrepanz zwischen den schweizerischen und ausländischen Bestimmungen zu vermeiden. Im

Die Bezeichnung Finanz- und Holdinggesellschaften, im Gegensatz zu Handels- und Produktionsunternehmungen, ist zwar in diesem Zusammenhang üblich geworden ²⁶⁵; sie ist aber ungenügend. Als eine Holdinggesellschaft gilt eine Gesellschaft, «die nicht einen eigenen . . . Geschäftsbetrieb verfolgt, sondern lediglich Anteile an andern Gesellschaften zu besitzen und zu verwalten zweckt», und zwar um diese andern Gesellschaften zu beherrschen und zu kontrollieren ²⁶⁶. Die Finanzierungsgesellschaft dagegen übernimmt und verwaltet nicht nur Anteile an andern Gesellschaften und Forderungen gegenüber andern Gesellschaften, ohne notwendigerweise deren Beherrschung anzustreben, sondern sie ist im wesentlichen eine Institution, die der Finanzierung anderer Unternehmungen dient ²⁶⁷. Diese beiden Begriffe umfassen also vor allem die Kapitalanlage- und -übernahmegesellschaften nicht ²⁶⁸, die lediglich auf dem Markt Effekten von bereits finanzierten Gesellschaften zum Zwecke der Kapitalanlage erwerben. Die Kapitalanlage und -verwaltung wird aber oft nicht nur in Gesellschaftsform organisiert, sondern es widmen sich dieser Tätigkeit häufig auch Stiftungen, sowie Personen- und Erbgemeinschaften, die dann im gebundenen Finanzverkehr ebenfalls unter dem Begriff Finanzgesellschaften erfasst werden ²⁶⁹. Eine zusammenfassende Bezeichnung für diese verschiedenen Gebilde müsste also auf die Tatsache abstellen, dass sie lediglich der Anlage von Kapital und der Verwaltung der Kapitalanlagen dienen. Es soll aber hier nicht eine neue, von der Praxis abweichende Bezeichnung geschaffen werden, sondern im folgenden allgemein von «Finanzgesellschaften» gesprochen werden, im bewussten Gegensatz zum üblichen eingeschränkteren Sinn dieses Wortes.

Bei gemischten Gesellschaften, deren Zweck einerseits in der Führung eines Produktions- oder Handelsbetriebes, anderseits in der Verwaltung eigener Kapitalanlagen besteht, muss für die Einreihung in die eine oder andere Gruppe festgestellt werden, welches der wesentliche Zweck, die hauptsächliche Tä-

Finanzverkehr mit Schweden wird schweizerischerseits überhaupt keine Kontrolle durchgeführt (Vgl. Vg HAbtEVD 10.7.50, AS 1950 622). Die Bestimmungen im Finanzverkehr mit Frankreich stellen zum Teil direkt auf die französische Devisengesetzgebung ab, so gelten hier u. a. als schweizerische Gläubiger «juristische Personen, ohne Rücksicht auf den Ort ihres Hauptsitzes oder Rechtsdomizils, für ihre in der Schweiz oder in Liechtenstein befindlichen Unternehmungen, Agenturen oder Filialen, sofern diese Unternehmungen usw. in der Schweiz oder in Liechtenstein eine gesonderte Geschäftsführung haben» (Art. 3 lit. b Vg EPD 12.2.52, AS 1952 133). Im Verkehr mit Grossbritannien galten vom 1.4.48 bis 31.12.50 die allgemeinen schweizerischen Kriterien; es ergaben sich daraus aber Diskrepanzen in der englischen und schweizerischen Zulassungspraxis, so dass man sich schliesslich als Kompromiss darauf einigte, lediglich auf das Rechtsdomizil einer Gesellschaft abzustellen (Vgl. Vg EPD 18.12.50, AS 1950 1438).

²⁶⁵ Vgl. dazu und zu den weiteren Auführungen auch Roesle 61 f.

²⁶⁶ Passow, Wörterbuch der Volkswirtschaft 4. A. II. Bd. S. 362.

²⁶⁷ Vgl. dazu Liefmann, Handwörterbuch der Staatswissenschaften 4. A. IV. Bd. S. 98 ff.

²⁶⁸ Im Sinne Liefmanns, Beteiligungs- und Finanzierungsgesellschaften S. 141.

²⁶⁹ Vgl. z. B. Wegleitung Spanien der SVS vom 30.8.49, Nr. 4262, lit. e: «Holding- und Finanzgesellschaften im weitesten Sinn, einschliesslich Stiftungen, Erben- und Personengemeinschaften».

tigkeit der Gesellschaft ist. Eindeutige Kriterien für die Feststellung der massgebenden wirtschaftlichen Tätigkeit der Gesellschaft können wohl kaum aufgestellt werden²⁷⁰; vor allem wird zu prüfen sein, welcher Zweck der Gesellschaft einerseits die grösseren Kapitalinvestitionen beansprucht und anderseits die höheren Aufwendungen erheischt und die höheren Erträge abwirft²⁷¹.

Als Anknüpfungspunkt für die Beurteilung, ob eine derartige Finanzgesellschaft als schweizerischer Finanzgläubiger gilt, ist wesentlich, wo die Personen ansässig sind, in deren Interesse diese Gesellschaft die Verwaltung der Kapitalanlagen besorgt. Die Finanzgesellschaft ist ja lediglich die äussere Organisationsform, in der die Kapitalanlagen dieser wirtschaftlich Berechtigten verwaltet werden. Es wird deshalb im gebundenen Zahlungsverkehr auf diese wirtschaftlich Berechtigten abgestellt, geprüft, ob sie in der Schweiz ansässig sind und demzufolge, bei Anwendung des Domizilprinzips, selber als schweizerische Finanzgläubiger gelten. Ist das der Fall, so kommt auch der betreffenden Finanzgesellschaft die Eigenschaft eines schweizerischen Finanzgläubigers zu. Diese Lösung verhindert die ungleiche Behandlung, die dadurch entstehen würde, dass Personen, die nicht als schweizerische Gläubiger anerkannt werden, zwar nicht unmittelbar am gebundenen Finanzverkehr teilnehmen können, dagegen mittelbar über eine in der Schweiz domizilierte Finanzgesellschaft, in die sie ihre ausländischen Kapitalanlagen eingebracht haben. Eine derartige ungleiche Behandlung wäre namentlich dann stossend, wenn der wirtschaftliche Tatbestand im wesentlichen derselbe und lediglich die juristische Erscheinungsform anders ist²⁷².

Bei der Prüfung der Frage, welche Personen als wirtschaftlich Berechtigte an einer Finanzgesellschaft zu gelten haben, kann nicht allein auf die rechtlichen Verhältnisse abgestellt werden. So sind es bei einer Aktiengesellschaft nicht immer nur die Aktionäre; es muss vielmehr auch auf die übrigen Kapitalgeber einer Gesellschaft abgestellt werden, so auf die Obligationäre und sonstigen Gläubiger. Ueberwiegende Bedeutung kommt den Gläubigern vor allem dann zu, wenn das Aktienkapital praktisch verloren ist, so dass alle Leistungen der Gesellschaft ausschliesslich an die Gläubiger gehen. Wesentlich ist also, wer aus den Leistungen der Gesellschaft einen wirtschaftlichen Nutzen zieht, wem die Leistungen der Gesellschaft zukommen; im besonderen wird auch abzuklären sein, welche Gruppe innerhalb einer Gesellschaft einen besonderen Vorteil aus der allfälligen Anerkennung der Gesellschaft als schweizerische Gläubigerin ziehen würde. Auf sie wird es vor allem ankommen. Das Einschieben von Strohmannern bei Aktiengesellschaften, auch wenn ihnen das fiduziarische Eigentum an den Aktien überlassen wird, ist deshalb für die Beurteilung, ob die Gesell-

²⁷⁰ Vgl. auch Pfenniger 99.

²⁷¹ Die SVS verlangt denn auch regelmässig in Zweifelsfällen die Vorlage der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung.

²⁷² So wenn eine im Ausland domizilierte Person ihre Vermögenswerte unter ihrem eigenen Namen durch eine schweizerische Bank verwalten lässt, während eine andere Person für diesen Zweck eine Stiftung oder eine Vermögensverwaltungsgesellschaft in der Schweiz gründet bezw. übernimmt.

schaft schweizerisch ist oder nicht, unerheblich²⁷³. Ähnlich ist bei den Stiftungen und Personengemeinschaften auf die aus ihrer Tätigkeit wirtschaftlich Begünstigten abzustellen. Bei den Stiftungen wird es dabei oft neben dem Kreis der Destinatäre auch auf die Person des Stifters ankommen, namentlich dann, wenn dieser nach der tatsächlichen Lage jederzeit die Möglichkeit hat, die Stiftung wieder aufzulösen und ihr Vermögen seinem eigenen Vermögen einzugliedern²⁷⁴.

Vielfach werden nicht alle wirtschaftlich Berechtigten an einer Finanzgesellschaft die Voraussetzungen für die Anerkennung als schweizerische Finanzgläubiger erfüllen. In diesem Fall ist die Behandlung verschieden, je nachdem ob die rechtliche Organisation eine Aufteilung in einen schweizerischen und einen nicht schweizerischen Teil erlaubt oder nicht. Bei den juristischen Personen, insbesondere bei den Aktiengesellschaften ist es nicht möglich eine teilweise Transferberechtigung entsprechend der schweizerischen Beteiligung zuzuerkennen²⁷⁵, da nach schweizerischem Recht die Aktionäre nicht verschieden behandelt werden können²⁷⁶ und somit auch die ausländischen Berechtigten aus einer teilweisen Zulassung zum gebundenen Zahlungsverkehr in gleichem Ausmass Nutzen ziehen würden wie die schweizerischen; die Aufteilung würde also ihren Zweck verfehlen. Es bleibt deshalb hier nichts anderes übrig als auf das überwiegende Interesse abzustellen, auch wenn diese Lösung nicht völlig befriedigend sein mag. Im allgemeinen wird das schweizerische Interesse dann als überwiegend zu gelten haben, wenn eine mehrheitliche schweizerische Beteiligung am Kapital einer solchen Gesellschaft vorliegt; eine feststehende Norm, wie die verschiedenen Momente im Gesamtbild zu bewerten sind, besteht allerdings nicht, die Entscheidung wird in Grenzfällen immer Ermessensfrage bleiben. Die Aberkennung der Transferberechtigung kann jedoch unter Umständen für eine Finanzgesellschaft eine besondere Härte bedeuten, namentlich dann, wenn die Gesellschaft in der Schweiz über keinerlei Mittel verfügt und deshalb auf den Eingang gewisser Beträge aus dem Ausland angewiesen ist, will sie ihren Rechtssitz und ihre Verwaltung in der Schweiz weiterhin aufrecht erhalten. Das wird vielfach im schweizerischen Interesse liegen, wobei nicht nur an das

²⁷³ Vgl. Pfenninger 103.

²⁷⁴ So namentlich bei Familienstiftungen nach Art. 335 ZGB, wo sich überhaupt oft die Frage stellt, ob eine rechtsbeständige Familienstiftung errichtet wurde oder ob es sich nicht lediglich um einen ausgesonderten Vermögensteil handelt, der jedoch rechtlich weiterhin dem Stifter zusteht; da bei der Abklärung der Verhältnisse auf die wirtschaftliche Sachlage abgestellt wird, braucht diese Rechtsfrage in der Regel nicht geprüft und entschieden zu werden.

²⁷⁵ Gemäss Entscheid der Clearingkommission vom 21.2.35.

²⁷⁶ Vgl. Art. 661 OR, wonach eine Differenzierung zwischen den einzelnen Aktionären bei der Gewinnausschüttung nicht möglich ist. Es sei hier lediglich zum Vergleich darauf hingewiesen, dass die Schweiz im Abkommen über die Zertifizierung der schweizerischen Vermögenswerte in Amerika den entgegengesetzten Standpunkt der Amerikaner akzeptieren musste (vgl. Vereinbarung vom 22.11.45, AS 62 989, Ziff. 2). Eine Holdinggesellschaft war demnach nur in dem Umfang zertifizierungsberechtigt, als an ihr zertifizierungsberechtigte Interessen bestehen.

fiskalische Interesse zu denken ist, sondern auch an das Interesse an den wirtschaftlichen und finanziellen Verbindungen mit ausländischen Unternehmungen. Die Verrechnungsstelle kann deshalb an solche Gesellschaften Transferierungen über den gebundenen Zahlungsverkehr in dem Umfange zulassen, als dies zur Deckung der schweizerischen Unkosten erforderlich ist ²⁷⁷.

Anders dagegen liegen die Verhältnisse bei Personen- und Erbengemeinschaften, bei denen im allgemeinen eine Aufteilung der Finanzforderungen im Ausland auf die schweizerischen und die nicht schweizerischen Berechtigten möglich ist, so dass ein der schweizerischen Beteiligung entsprechender Anteil als schweizerische Finanzforderungen anerkannt werden kann. Bei den Erbengemeinschaften können bei der Beurteilung der Beteiligungsverhältnisse jedoch lediglich die gesetzlichen oder testamentarischen Bestimmungen berücksichtigt werden; nachträgliche Abmachungen unter den Erben, die oft gerade im Hinblick auf die Verbesserung der Stellung der Erbengemeinschaften im gebundenen Finanzverkehr erfolgen, müssen dagegen ausser acht gelassen werden.

Diese besondere Regelung für die Finanzgesellschaften wird in der Literatur in der Regel als eine Durchbrechung des für den gebundenen Finanzverkehr sonst massgebenden Domizilprinzips hingestellt ²⁷⁸. Die Anwendung des Domizilprinzips im gebundenen Finanzverkehr ist jedoch lediglich eine Auswirkung des Gedankens, dass die Mittel des gebundenen Zahlungsverkehrs im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft verwendet werden sollen. Dieser Gedanke führt dazu, dass nicht ein beliebiger Domizilbegriff übernommen werden kann, sondern dass der Domizilbegriff aus seiner besondern Zweckbestimmung heraus formuliert werden muss. Bei der Anwendung des Domizilbegriffs wird angenommen, dass die in der Schweiz ansässigen Personen mit der schweizerischen Volkswirtschaft in genügendem Masse verbunden sind, um als schweizerische Finanzgläubiger zu gelten. Bei den Finanzgesellschaften wird nun nicht der Nachweis verlangt, dass die ausbezahlten Mittel tatsächlich im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft verbraucht werden und sie «befruchten» ²⁷⁹. Auch hier ist die Feststellung wesentlich, dass die letztendlich Begünstigten aus der Transferierung über den gebundenen Zahlungsverkehr in der Schweiz ansässig sind und somit als schweizerische Finanzgläubiger betrachtet werden können. Die besondere Regelung für die Finanzgesellschaften ist also eher als eine Verfeinerung des Domizilprinzips denn als eine Durchbrechung zu betrachten ²⁸⁰.

²⁷⁷ Frey, Clearing- und Devisenrecht 73 N 1.

²⁷⁸ So Pfenninger 106, der diese Durchbrechung allerdings im Hinblick auf den damit verfolgten Zweck billigt; ferner Roesle 62, der in diesen Bestimmungen eine Anwendung des Befruchtungs- oder Verbrauchsprinzips sieht und dieses neben das Domizil- und das Nationalitätsprinzip stellt; Hug lehnt die besondere Regelung ab, «weil dadurch das dem Clearing zugrunde liegende Prinzip selbst in Frage gestellt wird» (S. 448 a).

²⁷⁹ Das Befruchtungs- oder Verbrauchsprinzip wird also nicht direkt angewendet; insofern ist die Feststellung Roesles nicht zutreffend (vgl. vorstehend N 278).

²⁸⁰ Jedenfalls handelt es sich nicht um eine Anwendung des Nationalitätsprinzips, wie Hug (S. 447 a) das anzunehmen scheint, da ja nicht auf die Nationalität der tatsäch-

Diese Sonderbehandlung der Finanzgesellschaften, die sich im wesentlichen aus ihrer Natur ergibt, wird allerdings immer wieder angefochten²⁸¹. Ihre Schwäche liegt zweifellos darin, dass sie nicht unmittelbar auf den tatsächlichen Grad der Verbundenheit einer Gesellschaft mit der schweizerischen Volkswirtschaft abstellt, sondern annimmt, dass sich diese einzig aus dem Domizil der aus ihr Begünstigten ergibt. Es kann aber auch andere Umstände geben, die ein schweizerisches wirtschaftliches Interesse an einer Finanzgesellschaft begründen, so wenn über eine solche Gesellschaft wertvolle internationale Beziehungen für die schweizerische Exportindustrie hergestellt werden können. Mit Rücksicht auf die Einheitlichkeit und Einfachheit der Kriterien wäre es aber kaum möglich, auf ein derartiges schweizerisches wirtschaftliches Interesse für die Zuerkennung des Charakters eines schweizerischen Finanzgläubigers abzustellen. Durch die teilweise Zulassung zum gebundenen Finanzverkehr zur Dekkung der schweizerischen Unkosten wird es immerhin derartigen Finanzgesellschaften ermöglicht, ihren Sitz in der Schweiz beizubehalten.

7. Das Nationalitätsprinzip bei den juristischen Personen

Neben dem so verstandenen Domizilprinzip spielt auch bei den juristischen Personen das Nationalitätsprinzip nur eine untergeordnete Rolle. Bei seiner Anwendung im Zusammenhang mit dem gebundenen Zahlungsverkehr wird regelmässig auf die Nationalität der hinter einer juristischen Person stehenden Interessenten abgestellt²⁸². Die Nationalität dieser Personen war, neben ihrem Domizil, vor allem auch erheblich für die Feststellung, ob eine juristische Person als feindlich im Sinne des Kriegswirtschaftsrechts der Kriegführenden galt. Wie bei den natürlichen Personen konnten auch bei den juristischen Personen solche vom Vertragspartner als feindlich betrachteten Finanzgläubiger nicht als schweizerische Finanzgläubiger anerkannt werden²⁸³.

lich Begünstigten abgestellt wird, sondern darauf, ob diese ihrerseits als schweizerische Gläubiger gelten, ob sie genügend mit der schweizerischen Volkswirtschaft verbunden sind; dafür gilt im wesentlichen das Domizil in der Schweiz als Kriterium. Etwas anderes ist die Frage nach der Nationalität der juristischen Person, obwohl auch bei der Beantwortung dieser Frage u. a. auf Merkmale abgestellt werden kann, die in den sie beherrschenden Personen gegeben sind (vgl. Bindschedler, Nationalitätswechsel 20 ff.).

²⁸¹ So unternahm namentlich die Bankiervereinigung wiederholt Vorstösse, um die Sonderregelung für die Finanzgesellschaften abzuschaffen; durch eine besondere Erhebung, die allerdings nur die bei schweizerischen Banken liegenden Vermögenswerte solcher Gesellschaften erfasste, suchte sie 1951 nachzuweisen, dass die daraus entstehende Mehrbelastung nicht erheblich wäre. — Vgl. auch Wettstein, Aktiengesellschaft 1936 VIII. Jg. 177, der heftig gegen die Einführung dieser Sonderbehandlung Stellung nahm.

²⁸² Die Nationalität dieser Personen entscheidet also in diesem Fall über die Nationalität der juristischen Person; dem stehen allerdings in der Literatur auch andere Meinungen gegenüber (vgl. dazu Bindschedler, Nationalitätswechsel 20 ff., insb. über die Gewährung des diplomatischen Schutzes 35 f.).

²⁸³ So namentlich im Verkehr mit Deutschland, wo eine entsprechende Bestimmung in die Vereinbarungen aufgenommen wurde. (Vgl. auch vorn N 128, S. 45). — Zum Teil waren solche Feindesbestimmungen im Finanzverkehr auch Ende 1951 noch zu beachten (vgl. vorn N 254, S. 129).

Im Zusammenhang mit den Nationalisierungsentschädigungen wird auch bei den juristischen Personen ausschliesslich auf das Nationalitätsprinzip abgestellt. Dementsprechend können juristische Personen nur dann einen Anspruch geltend machen, wenn die an ihnen Beteiligten mehrheitlich schweizerische Staatsangehörige sind, wobei es auch hier auf die tatsächlich wirtschaftlich Begünstigten ankommt ²⁸⁴.

8. Die Kapitalanlage im Ausland

Die objektiven Voraussetzungen für die Anerkennung einer Finanzforderung als schweizerische Finanzforderung im gebundenen Zahlungsverkehr mit einem ausländischen Staat beziehen sich entweder auf die Forderungen oder auf das Verhältnis zwischen der Forderung und dem Gläubiger ²⁸⁵.

Damit eine Finanzforderung überhaupt als Finanzforderung gegenüber einem bestimmten Land gilt, ist zunächst im allgemeinen notwendig, dass ihr eine Kapitalanlage im betreffenden Lande zu Grunde liege. Es muss also im Partnerland Kapital investiert worden sein. Es gibt jedoch auch Ausnahmen von diesem Grundsatz; dann nämlich, wenn auch Finanzforderungen zum gebundenen Zahlungsverkehr zugelassen werden, denen Kapitalanlagen in Drittstaaten zu Grunde liegen. Solche Finanzforderungen können z. B. im Partnerlande oder in der Währung des Partnerlandes zahlbar sein oder auch nur tatsächlich dort bezahlt werden; ferner ist es möglich, dass die die Forderung verkörpernden Wertpapiere im Partnerland deponiert sind und verwaltet werden, so dass dort auch das Inkasso der Erträge vorgenommen wird. Derartige Zahlungen werden im gebundenen Zahlungsverkehr als Transitfinanzforderungen bezeichnet, da sie ihren Ursprung nicht im Partnerlande haben, sondern dieses lediglich transitieren ²⁸⁶.

Weiter sind jene Bestimmungen zu erwähnen, die verlangen, dass Wertpapiere an einem bestimmten Ort — meist bei einer hierfür bezeichneten Bank — deponiert werden müssen, damit die Erträge daraus und allenfalls auch Kapitalrückzahlungen im gebundenen Zahlungsverkehr überwiesen werden können. Es handelt sich um eine Vorschrift, die eine Ueberwachung der Kapitalanlage ermöglichen und vielfach verhindern soll, dass diese ohne besondere Genehmigung die Hand wechseln kann ²⁸⁷.

²⁸⁴ Vgl. dazu auch die Ausführungen hinten S. 171 ff.

²⁸⁵ Als objektive Voraussetzungen im strengen Sinn können nur jene gelten, die sich lediglich auf die Forderung unabhängig von der Person des Gläubigers beziehen; die Beziehung zwischen dem Gläubiger und der Forderung kann aber auf die Forderung projiziert werden und so als «objektive» Eigenschaft der Forderung erscheinen (vgl. dazu Fraser 61 ff.). Es soll deshalb von der üblichen Zweiteilung in subjektive und objektive Voraussetzungen nicht abgewichen werden.

²⁸⁶ Transitfinanzzahlungen sind im gebundenen Finanzverkehr mit Grossbritannien zugelassen.

²⁸⁷ Namentlich das Abkommen mit Italien vom 22.6.40 (AS 56 997) brachte in dieser Hinsicht einschränkende Bestimmungen (vgl. Art. 2 Ziff. 2). — Schweizerischerseits

9. Der Stichtag

Im gebundenen Finanzverkehr gilt im allgemeinen eine Finanzforderung nicht bereits dann als schweizerisch, wenn sie einem schweizerischen Finanzgläubiger zusteht, sondern es wird darüber hinaus verlangt, dass dies schon seit einem bestimmten Tage, dem sog. Stichtag, der Fall sei. Der Zweck dieser Bestimmung ist leicht einzusehen: In der Regel ist es möglich, eine Kapitalanlage zu veräussern, sie gegen Zahlung eines Kaufpreises in der Schweiz an eine andere Person zu übergeben zu lassen. Ein ausländischer Finanzgläubiger könnte also seine Finanzforderung an einen schweizerischen Finanzgläubiger abtreten und damit die Transferberechtigung herbeiführen. Das hätte in gleicher Weise, wie wenn ausländische Finanzgläubiger zum gebundenen Finanzverkehr in der Schweiz zugelassen würden²⁸⁸, eine ständige Mehrbelastung des gebundenen Zahlungsverkehrs durch die Finanzforderungen zur Folge²⁸⁹. Die Beschränkung der Transferberechtigung auf Finanzforderungen, die schweizerischen Finanzgläubigern zustehen, verfehlt also ihren Zweck, wenn nicht ein bestimmter Stichtag festgelegt wird, an dem der schweizerische Finanzgläubiger bereits im Besitze der Forderung gewesen sein muss.

Als Stichtag wurde ursprünglich meist das Datum des Inkrafttretens der ausländischen Devisengesetzgebung oder des Abschlusses des ersten Abkommens über den gebundenen Zahlungsverkehr gewählt²⁹⁰. Man ging dabei vom Gedanken aus, dass lediglich diejenigen Forderungen eines besonderen Schutzes bedürfen und auch schutzwürdig seien, die bereits vorher einem schweizerischen Finanzgläubiger zustanden. Nach dem Inkrafttreten der einschränkenden Massnahmen konnte der Gläubiger die Folgen des Erwerbes von Kapitalanlagen im devisenbewirtschafteten Land, mit dem die Schweiz in einem gebundenen Zahlungsverkehr stand, oder der Gewährung neuer Kredite an ein solches Land überblicken. Insbesondere bei der Gewährung neuer Kredite war es seine Sache, sich die Zusicherung der ausländischen Devisenbehörden zu verschaffen, dass die für die Verzinsung und Rückzahlung nötigen Devisen zur Verfügung gestellt werden²⁹¹. In der Nachkriegszeit ist man aber in einzelnen

bestand ein Depotzwang für Wertpapiere von Ausländern, deren Erträge im deutsch-schweizerischen Verrechnungsverkehr überwiesen werden sollten (Roesle 65).

²⁸⁸ Vgl. dazu die Ausführungen vorn auf S. 125 ff.

²⁸⁹ Diese Folgen haben sich auch tatsächlich eingestellt, als man in den ersten Vereinbarungen mit Grossbritannien ohne die Festsetzung eines Stichtages auszukommen glaubte. Die Ueberweisungen für die Finanzforderungen nahmen ständig zu, was mit ein Grund für die vorzeitige Erschöpfung der Bundeskredite im Jahre 1947 war. — Auch für die Finanzforderungen gegenüber Belgien musste durch VgEPD vom 26.2.52, AS 1952 215, ein Stichtag eingeführt werden, nachdem zuerst bei der Wiedereinführung des gebundenen Zahlungsverkehrs mit Belgien am 1.11.51 für die Finanzforderungen keine Einschränkungen bestanden (vgl. Vg HAbtEVD 30.10.51, AS 1951 1016).

²⁹⁰ Vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 73.

²⁹¹ Deutschland genehmigte die Verzinsung (bis zu 3 1/2 %) und die Rückzahlung der sog. Neukredite, die nach dem 15.7.31 in freien Devisen oder freien Reichsmark gewährt worden waren, ausserhalb des gebundenen Zahlungsverkehrs in freien Devisen

Fällen dazu übergegangen, die Stichtage, die zum Teil bereits viele Jahre zurückliegen, auf einen weniger weit zurückliegenden Zeitpunkt zu verschieben²⁹². Die Stichtagverschiebung hat je nach ihrem Ausmass eine mehr oder weniger grosse Zunahme der Forderungen zur Folge, die die Voraussetzungen zur Teilnahme am gebundenen Zahlungsverkehr erfüllen, und bewirkt also, dass die Belastung des gebundenen Zahlungsverkehrs mit Finanzforderungen zunimmt. Sie rechtfertigt sich jedoch immer dann, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse derart verändert haben, dass auch die bisher vom gebundenen Finanzverkehr ausgeschlossenen Finanzforderungen, die von einem schweizerischen Gläubiger erst nach dem alten Stichtag erworben wurden, als schutzbedürftig und schutzwürdig zu betrachten sind; so z. B. dann, wenn die ausländischen Devisenbestimmungen verschärft werden und damit die Verzinsung und Amortisation von Forderungen, die bisher in freien Devisen erfolgte, nicht mehr sichergestellt ist. Auf der andern Seite ist allerdings nicht zu verkennen, dass die Stichtagverschiebungen Anlass zur spekulativen Ausnützung der Tatsache geben können, dass von einem Tag auf den andern bisher ausgeschlossene Forderungen zum gebundenen Zahlungsverkehr zugelassen werden. Besonders wenn periodische Stichtagverschiebungen in Aussicht stehen, können Personen, die die subjektiven Voraussetzungen für die Anerkennung als schweizerische Gläubiger erfüllen, von ausländischen Gläubigern billig Finanzforderungen aufkaufen und unter Umständen nach kurzer Frist der Vorteile des gebundenen Finanzverkehrs teilhaftig werden. Diese Finanzgläubiger sind dann an der Stichtagverschiebung besonders interessiert und werden deshalb auch ihren ganzen Einfluss geltend machen, um bei den mit der Durchführung des gebundenen Zahlungsverkehrs betrauten Organen ihre Interessen zu wahren²⁹³.

Voraussetzung für die Teilnahme am gebundenen Finanzverkehr ist jedoch nicht, dass eine Finanzforderung seit dem Stichtag immer dem gleichen schwei-

(vgl. Frey, Clearing- und Devisenrecht 139; Roesle 9; Müller 240 f.; Merkblatt der SVS über Neukredite, Form. Nr. 4213). Ähnlich Italien für nach dem 1.12.36 importiertes Kapital; neben freiem Transfer der Erträge (für Immobilienertrag und Hypothekenzinsen auf 5 % beschränkt) und der Kapitalrückzahlungen wurden auch Steuerbefreiungen gewährt (Karmin 191, N 1).

²⁹² So wurde z. B. der Stichtag im Verkehr mit				
Italien	vom	10.12.35	auf den	15.10.50
Grossbritannien	vom	1. 3.48	auf den	1. 9.50
Tschechoslowakei	vom	12. 3.48	auf den	22.12.49
Türkei	vom	1. 1.40	auf den	1.10.45*
Dänemark	vom	26. 4.40	auf den	5.10.46
		und später	auf den	1. 9.51

verschoben.

* (nur für Privatschulden, dagegen nicht für öffentliche Schulden, für die weiterhin der 1.1.40 gilt).

²⁹³ Das gilt nicht nur für Stichtagverschiebungen, sondern für jede Lockerung der Vorschriften im gebundenen Zahlungsverkehr. Diejenigen, die im Hinblick auf gewisse Lockerungen Finanzforderungen erworben haben, werden alles daran setzen, dass diese Lockerung auch tatsächlich eingeführt wird.

zerischen Gläubiger zugestanden habe; es genügt vielmehr, dass alle Personen, denen eine Finanzforderung seit dem Stichtag gehörte, als schweizerische Finanzgläubiger gelten, dass die Finanzforderung also ununterbrochen schweizerischen Gläubigern zustand. Die Finanzforderungen können somit zwischen schweizerischen Finanzgläubigern gehandelt werden. Als schweizerische Finanzforderung gilt in der Regel auch eine Forderung, die erst nach dem Stichtag entstanden ist, die aber auf eine schweizerische Finanzforderung gegenüber dem betreffenden Land zurückgeführt werden kann, welche bereits vor dem Stichtag bestand²⁹⁴. Dabei kann die neue Finanzforderung sowohl aus dem Erlös der alten Kapitalanlage als auch aus Erträgen begründet werden. Dadurch wird die Umlagerung von einer Kapitalanlage in eine andere ermöglicht, ohne dass die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr untergeht. Es ist also einerseits in der Schweiz der Gläubigerwechsel, anderseits im Partnerland die Umlagerung der Finanzforderung ohne Beeinträchtigung des schweizerischen Charakters der Forderung möglich²⁹⁵. Im früheren Finanzverkehr mit Deutschland bestand darüber hinaus für den schweizerischen Gläubiger noch die Möglichkeit, seine Forderung gegen Bezahlung ausserhalb Deutschlands zu veräussern, wobei sie ihren bisherigen Charakter als schweizerische Forderung verlor, und mit dem erzielten Erlös unmittelbar wiederum eine Forderung gegenüber Deutschland zu erwerben; in diesem Fall galt die neue anstelle der alten Forderung als schweizerisch.

Für die Finanzforderungen von Rückwanderern gilt in der Regel nicht der allgemeine Stichtag. Der Rückwanderer wäre meistens kaum in der Lage nachzuweisen, dass ihm eine Kapitalanlage schon seit dem allgemeinen Stichtag gehört, insbesondere in jenen Fällen, in denen die Kapitalanlage aus den während der Tätigkeit im Ausland angesammelten Ersparnissen erworben wurde. Diese Rückwanderer sollen aber nach ihrer Rückkehr in die Heimat nicht von der Teilnahme am gebundenen Zahlungsverkehr ausgeschlossen sein, da sich eine derartige Schlechterstellung kaum rechtfertigen liesse. Der Rückwanderer hat deshalb lediglich nachzuweisen, dass ihm die Finanzforderung bereits am Tage seiner endgültigen Ausreise aus dem früheren Wohnsitzland gehörte; für jeden Rückwanderer besteht somit ein individueller Stichtag. Ähnlich liegen die Verhältnisse auch bei Erbschaften oder bei Heiratsgut, allerdings nur dann, wenn es sich um Anlagen in jenem Lande handelt, in welchem der Erblasser bzw. die Ehefrau ihren Wohnsitz hatten. Es besteht deshalb hier in vielen Fällen die gleiche Regelung wie für die Rückwanderer. Anders ist es bei Kapitalbeträgen,

²⁹⁴ Vgl. z. B. Vg EPD 18.12.50, AS 1950 1438, Art. 2, lit. a: Als schweizerisch gilt eine Finanzforderung, wenn sie nach dem 1.9.50 (dem Stichtag für das Sterlinggebiet) entstanden ist und «aus einer unmittelbaren Wiederanlage einer schweizerischen Finanzforderung stammt».

²⁹⁵ Beim Gläubigerwechsel allerdings nur unter der Voraussetzung, dass auch der neue Gläubiger als schweizerischer Finanzgläubiger gilt (vgl. dazu Frey, Clearing- und Devisenrecht 73, N 2).

die der Erblasser (bei Erbschaften) oder die Ehefrau (bei Heiratsgut) in andern Staaten als ihrem Wohnsitzland anlegten. Es besteht kein Anlass, diese neu anfallenden Finanzforderungen besser zu behandeln als die übrigen schweizerischen Finanzforderungen: sie gelten deshalb höchstens dann als schweizerische Finanzforderungen, wenn sie der Erblasser oder die Ehefrau bereits am Stichtag besaßen²⁹⁶.

Neue Kapitalanlagen nach dem Stichtag gelten im allgemeinen nicht als schweizerische Finanzforderungen. Nun besteht aber die Möglichkeit, Kapitalbeträge im gebundenen Zahlungsverkehr von der Schweiz ins Ausland zu transferieren²⁹⁷. Sofern eine neue Investition im Ausland auf diese Weise begründet wird, kann sie ebenfalls als schweizerische Finanzforderung anerkannt werden, ohne Rücksicht auf den Stichtag, sofern sie nur seit der Ueberweisung einem schweizerischen Finanzgläubiger zustand. Die Erträge und unter Umständen auch Kapitalrückzahlungen können also über den gebundenen Finanzverkehr überwiesen werden.

10. Die wirtschaftliche Berechtigung eines schweizerischen Finanzgläubigers

Um als schweizerische Finanzforderungen zu gelten, muss eine Forderung dem schweizerischen Gläubiger voll und unbeschränkt gehören²⁹⁸. Es dürfen also keinerlei Rechte von Personen daran bestehen, die die subjektiven Voraussetzungen für die Anerkennung als schweizerische Gläubiger nicht erfüllen. So können Finanzforderungen nicht am gebundenen Zahlungsverkehr teilnehmen, die von einem schweizerischen Gläubiger, z. B. als Treuhänder, für Rechnung eines ausländischen Gläubigers gehalten werden. Massgebend ist also, wer der wirtschaftlich Berechtigte an einer Finanzforderung ist; mag z. B. auch ein schweizerischer Gläubiger rechtlich Eigentümer einer Finanzforderung im Ausland sein, aber auf Grund irgendwelcher Abmachungen die Erträge und allenfalls den Verkaufserlös an eine Person herausgeben müssen, die nicht als schweizerischer Gläubiger gilt, so ist diese Finanzforderung vom gebundenen Zahlungsverkehr ausgeschlossen. Steht einem schweizerischen Gläubiger lediglich ein Teilrecht zu, so kann er unter Umständen im Umfange dieses Teilrechts am gebundenen Zahlungsverkehr teilnehmen. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn ein schweizerischer Gläubiger bereits vor dem Stichtag die Nutzniessung an einer grundsätzlich nicht als schweizerisch geltenden Forderung besaß oder sie später durch Gesetz oder Testament erwarb. Ähnlich ist es auch bei einem Nutzpfundrecht, bei dem die Erträge des Pfandes zur Ver-

²⁹⁶ So z. B. im Finanzverkehr mit Grossbritannien (vgl. Vg EPD 18.12.50, AS 1950 1438).

²⁹⁷ Vgl. BRB vom 1.12.50, AS 1950 1293, und Vg EPD vom 11.12.50, AS 1950 1351. — Für Ueberweisungen über 500 000 Franken ist eine besondere Bewilligung des EPD nötig; meist wird auch eine Bewilligung des Empfängerlandes erforderlich sein.

²⁹⁸ Roesle 66; Frey, Clearing- und Devisenrecht 73.

zinsung der pfandgesicherten Forderung dienen²⁹⁹. Dagegen genügt die gewöhnliche Verpfändung im allgemeinen für die Zuerkennung der Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr nicht; im Einzelfall entscheiden die zuständigen Behörden über die Zulassung³⁰⁰.

11. Sonderregelungen

Schliesslich ist noch auf die Ausnahmeregelungen hinzuweisen, in denen für die Teilnahme am gebundenen Zahlungsverkehr der Nachweis, dass die Forderung seit einem bestimmten Stichtag einem schweizerischen Finanzgläubiger zusteht, nicht erbracht werden muss. Vor allem die Zins- und Amortisationszahlungen für einzelne besondere Anleihen werden unabhängig von der Person des Gläubigers zum gebundenen Zahlungsverkehr zugelassen. In der Regel handelt es sich um Anleihen, die auf Schweizerfranken lauten und die in der Schweiz emittiert worden sind; diese Anleihen wurden vielfach zum grössten Teil im schweizerischen Publikum untergebracht. Im Verkehr mit Deutschland waren es vor allem die Anleihen der deutschen Grenzkraftwerke am Rhein, die eine derartige Vorzugsstellung einnahmen und auch in anderer Beziehung privilegiert waren³⁰¹. In der Nachkriegszeit wurde diese Sonderbehandlung einer Reihe dänischer, belgischer, französischer und norwegischer Anleihen gewährt³⁰². Zwar wird hier der allgemeine Grundsatz, dass nur schweizerische Finanzforderungen am gebundenen Zahlungsverkehr teilnehmen können, durchbrochen. Charakteristisch bei diesen Ausnahmen ist jedoch, dass sie nur einzelnen, in ihrem Umfange genau bestimmten Gruppen von Finanzforderungen zugestanden werden und dass es sich ferner um Finanzforderungen handelt, von denen angenommen werden kann oder von denen man sogar weiss, dass sie ohnehin zu einem grossen Teil schweizerischen Gläubigern zustehen. Auch hier bleibt also der Kreis der zum gebundenen Zahlungsverkehr zugelassenen Finanzforderungen beschränkt, und zwar im wesentlichen auf Auszahlungen, die im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft liegen. Die Ausnahmeregelung führt also nicht zu einer in ihrem Ausmasse unabsehbaren und unerwünschten Mehrbelastung des gebundenen Finanzverkehrs³⁰³.

²⁹⁹ Roesle 66.

³⁰⁰ Vgl. Vg EPD 26.2.52, AS 1952 215, betreffend Belgien: «Weitere Finanzforderungen schweizerischer Finanzgläubiger können, wenn besondere Umstände vorliegen (... Verpfändung von Forderungen usw.) als schweizerische Finanzforderungen anerkannt werden. Die Schweizerische Verrechnungsstelle entscheidet in solchen Fällen auf Grund von Weisungen des Eidgenössischen Politischen Departements.» (Art. 4.)

³⁰¹ Vgl. vorn S. 119.

³⁰² Vgl. die Vg HabtEVD vom 8.8.51, AS 1951 763, 8.10.51, AS 1951 929, 26.2.52, AS 1952 213, und vom 27.2.52, AS 1952 211. Bei den dänischen Anleihen wird jedoch im allgemeinen verlangt, dass sie bei einer schweizerischen Bank deponiert seien.

³⁰³ Die entstehende Mehrbelastung kann unter Umständen zudem zum Teil so ausgeglichen werden, dass sich der betreffende Schuldnerstaat verpflichtet, für einen Teil freie Devisen zur Verfügung zu stellen (vgl. vorn S. 109 f., insb. N 200).

Der Nachweis des schweizerischen Charakters der Finanzforderungen durch Affidavits

1. Der Nachweis bei den Einzelforderungen

Bei der Besprechung der Organisation des gebundenen Zahlungsverkehrs wurde bereits festgestellt, dass für die Prüfung der Teilnahmeberechtigung von Finanzforderungen am gebundenen Zahlungsverkehr verschiedene Stellen zuständig sind, je nachdem es sich um Einzelforderungen oder um Werttitel handelt³⁰⁴. Der Einzelgläubiger hat der Schweizerischen Verrechnungsstelle eine Erklärung, meist als Affidavit bezeichnet, einzureichen, in der er über seine persönlichen Verhältnisse und über seine Forderung Auskunft gibt, soweit das für die Prüfung der Transferberechtigung erforderlich ist; seine Angaben hat er durch Unterlagen zu belegen. Die als schweizerisch anerkannte Finanzforderung wird von der Verrechnungsstelle registriert. Diese Registratur dient im zentralisierten Verkehr als Grundlage für die von der Verrechnungsstelle vorzunehmenden Auszahlungen und im dezentralisierten Verkehr als Grundlage für die Ausstellung der Bescheinigung, mit der der Finanzgläubiger die Transferberechtigung seiner Forderung gegenüber der ermächtigten Bank nachweisen und dadurch die Auszahlung erwirken kann. Die objektiven Voraussetzungen für die Anerkennung als schweizerische Finanzforderung sind damit ein für allemal abgeklärt und festgelegt; es bleibt lediglich von Zeit zu Zeit, jeweilen anlässlich von Zahlungen über den gebundenen Zahlungsverkehr, nachzuprüfen, ob die subjektiven Voraussetzungen nach wie vor erfüllt sind.

2. Der Nachweis bei den Wertschriften

Anders bei den in Wertschriften verkörperten Forderungen. Die besonderen Verhältnisse gaben hier Anlass zur Ausbildung eines eigenen Systems für den Nachweis des schweizerischen Charakters. Wesentlich ist vor allem, dass die Wertschriften zufolge ihrer besonderen Eigenschaften und der Tatsache, dass sie vielfach an Börsen gehandelt werden, leicht die Hand wechseln können. Die Möglichkeit, die Wertpapiere wenn nötig rasch zu realisieren und damit das investierte Kapital wieder in liquider Form in die Hand zu erhalten, ist oft ein wesentlicher Beweggrund für die Wahl von Wertschriften als Kapitalanlage. Sie kann nicht unterbunden oder auch nur erschwert werden, ohne dadurch die Interessen des Finanzgläubigers zu verletzen. Diese sollen aber im gebundenen Finanzverkehr soweit als möglich gewahrt werden. Dazu kommt

³⁰⁴ Vgl. vorn S. 62.

die Tatsache, dass die Wertschriften vielfach auf den Inhaber lauten; der Eigentümer bleibt also anonym, sein Name ist nicht mit der Forderung verbunden, wie das bei der Einzelforderung regelmässig der Fall ist. Diese Anonymität möchte der Wertschriftenbesitzer auch bei der Veräusserung seines Papiers wahren, er will nicht, dass sein Name dem neuen Eigentümer bekannt wird. Allen diesen Interessen wurde bei der Regelung der Art und Weise, wie der Nachweis des schweizerischen Charakters bei den Wertschriften erbracht werden muss, weitgehend Rechnung getragen. Es entstand so ein zwar kompliziertes Affidavitsystem, das aber die reibungslose Abwicklung der üblichen Transaktionen ohne grossen Zeitverlust erlaubt.

3. Die Arten und Funktionen der Affidavits für Wertschriften

Grundsätzlich ist zwischen zwei Arten von Affidavits für Wertschriften im gebundenen Zahlungsverkehr zu unterscheiden: die Affidavits, die vom Titелеigentümer auszustellen und zu unterzeichnen sind, und die Affidavits, die lediglich durch eine von den zuständigen Stellen hierzu ermächtigte schweizerische Bank, eine Affidavitbank, abgegeben werden dürfen³⁰⁵.

Der Eigentümer von Wertschriften, mit denen er am gebundenen Finanzverkehr teilnehmen will, hat eine Erklärung auszustellen, in der er bestätigt, dass ihm die Wertschriften voll und unbeschränkt zustehen, dass er selbst die subjektiven Voraussetzungen für die Teilnahme am gebundenen Finanzverkehr erfüllt und schliesslich, dass auch die objektiven Voraussetzungen gegeben sind. Diese Erklärungen werden als Kundenaffidavits bezeichnet. Soweit die Richtigkeit der darin bestätigten Tatbestände nicht aus den Büchern der Bank hervorgeht — z. B. der Erwerb der Titel durch den Kunden vor dem Stichtag — ist den Affidavitbanken genau vorgeschrieben, anhand welcher Belege sie die Angaben des Kunden zu überprüfen haben. Nach der Prüfung bestätigt die Bank die Richtigkeit der Angaben im Kundenaffidavit durch ihre eigene Unterschrift: das Kundenaffidavit wird von der Bank visiert. Die Affidavitkonvention A kennt nur eine Art von Kundenaffidavits; für jedes Land besteht aber ein besonderes Formular. Bei den sog. Clearingaffidavits, insbesondere bei den Affidavits für deutsche Titel, gibt es dagegen mehrere Kundenaffidavits, so für den Fall, dass der Kunde die Titel im offenen Depot bei der Bank liegen hat (Depotaffidavit) oder in einem Schliessfach (Tresoraffidavit) oder dass er sie anderswo verwahrt (Einreicheraffidavit); die letzteren können nur von besonders ermächtigten Treuhandstellen visiert werden³⁰⁶.

Auf Grund der visierten Kundenaffidavits können von den Affidavitbanken die eigentlichen, die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Zahlungsver-

³⁰⁵ Vgl. dazu vorn S. 62 f. Ueber Sinn und Wesen der Affidavits vgl. auch den unter diesem Titel erschienenen Aufsatz von Oetterli in *Wirtschaft und Recht* 1950, 312.

³⁰⁶ Vgl. dazu die Angaben bei Frey, *Clearing- und Devisenrecht* 78; Roesle 68.

kehr beweisenden Affidavits erstellt werden³⁰⁷. Diese von der Bank ausgestellten und unterschriebenen Affidavits enthalten den Namen des Bankkunden nicht, dagegen genaue Angaben über die Titel oder Coupons, für die sie gelten, insbesondere die Titelbezeichnung und die Nummern. Sie gliedern sich im wesentlichen in zwei Arten, je nachdem sie zum Nachweis des schweizerischen Charakters einer in Werttiteln verkörpert Kapitalanlage im allgemeinen oder zum Nachweis der Auszahlungsberechtigung im gebundenen Zahlungsverkehr in einem konkreten Fall dienen.

Soll ein bestimmter Betrag, z. B. der Gegenwart von einzukassierenden Coupons, im gebundenen Finanzverkehr überwiesen werden, so ist ein sog. Bankenaffidavit auszustellen³⁰⁸. Dieses ist der die Auszahlung im gebundenen Finanzverkehr vornehmenden Bank, also der Zentralstelle bzw. einer ermächtigten Bank, als Nachweis dafür zuzustellen, dass der betreffende Betrag transferberechtigt ist. Je nach der staatsvertraglichen Regelung muss auch ein Exemplar des Bankenaffidavits die einzulösenden Coupons oder Titel ins Ausland begleiten, um dort die Einzahlung in den gebundenen Zahlungsverkehr zu ermöglichen, sofern die Einlösung nicht durch besondere Zahlstellen in der Schweiz erfolgt³⁰⁹. Die Bankenaffidavits sind also Bestätigungen, dass eine bestimmte Forderung über den gebundenen Finanzverkehr transferiert werden kann. Sie können deshalb auch dann ausgestellt werden, wenn die Kapitalanlage selbst nicht als schweizerisch gilt, die Zahlung zufolge einer Spezialbewilligung jedoch zum Transfer zugelassen wird, z. B. für die Deckung der schweizerischen Unkosten einer ausländischen Finanzgesellschaft in der Schweiz.

Zum Nachweis des schweizerischen Eigentums an in der Schweiz liegenden Titeln dienen die Titellaffidavits. Auch sie werden auf Grund von visierten Kundenaffidavits ausgestellt. Sie bestätigen, dass die darin verzeichneten

³⁰⁷ Roesle (67) erklärt allerdings ganz allgemein, dass «den Affidavits keine volle Beweiskraft für die Wahrheit der darin beurkundeten Angaben» zukomme; dies trifft jedenfalls für die nicht visierten Kundenaffidavits zu; anders dürfte aber die Sache zu beurteilen sein für die von den Affidavitbanken selbst ausgestellten Affidavits, wenn auch die Richtigkeit der Angaben in diesen Affidavits nachträglich, übrigens nur stichprobenweise von Revisionsorganen überprüft wird. Diese Revision dient der Feststellung von Unregelmässigkeiten und allfälligen Affidavitfälschungen, die gemäss den geltenden Bestimmungen strafrechtlich verfolgt werden (vgl. Art. 17 des BRB vom 12.5.50, AS 1950 440).

³⁰⁸ Diese in der Praxis übliche Bezeichnung ist nicht glücklich gewählt; sie sagt zwar, dass dieses die Auszahlungsberechtigung im gebundenen Finanzverkehr nachweisende Affidavits von einer Affidavitbank auszustellen ist, unterscheidet aber damit dieses Affidavit nicht von dem ebenfalls von einer Affidavitbank auszustellenden Titellaffidavit zum Nachweis des schweizerischen Charakters eines Wertpapiers. Besser wäre es, man würde die Bezeichnung Bankenaffidavit für alle von den Affidavitbanken auszustellenden Affidavits verwenden und diese in zwei Unterarten gliedern, wobei das Affidavit, das zum Inkasso der Coupons und Titel über den gebundenen Finanzverkehr dient, als Inkassoaffidavit im Gegensatz zum Titellaffidavit bezeichnet werden könnte.

³⁰⁹ Unter Umständen braucht es für die Einkassierung der Coupons noch eine Nichtfeindeserklärung, sofern die entsprechenden kriegswirtschaftlichen Bestimmungen vom Ausland noch angewendet werden (vgl. vorn S. 129) und die verlangte Bestätigung nicht schon im Affidavit enthalten ist.

Titel bis zum Ausstellungstag als schweizerische Finanzforderungen gelten. Bei jedem Uebergang von Wertschriften auf einen neuen Besitzer ist von einer Affidavitbank ein Titelaaffidavit zu erstellen und mit den Wertschriften mitzuliefern. Grundsätzlich dürfen mit Titelaaffidavits versehene Wertschriften nur an schweizerische Finanzgläubiger verkauft werden; erwirbt ausnahmsweise eine andere Person Titel, die mit Affidavits versehen sind, so ist die Affidavitbank verpflichtet, die Titelaaffidavits sofort zu annullieren. Damit hören diese Wertschriften auf, als schweizerische Finanzforderungen zu gelten. Titelaaffidavits dürfen nur für solche Wertschriften ausgestellt werden, die als schweizerische Finanzforderungen anerkannt sind. Für die bei einer Bank im Depot liegenden Wertpapiere werden in der Regel keine Titelaaffidavits ausgestellt; die Berechtigung zur Ausstellung der Affidavits wird lediglich in der Depotbuchhaltung vorgemerkt. Daher die Bezeichnung affidavitberechtigte oder oft auch nur gute Stücke; entsprechend werden dann Personen, die als schweizerische Finanzgläubiger anerkannt werden können, für die Titelaaffidavits ausgestellt werden dürfen, in der Bankpraxis als affidavitberechtigte Personen bezeichnet. Affidavitberechtigte Person und affidavitberechtigter Titel sind also gleichbedeutend mit schweizerischer Finanzgläubiger und schweizerische Finanzforderung. Ebenso wie von den Kundenaffidavits gibt es von den Banken- und Titelaaffidavits bei der Affidavitkonvention A nur eine Art, jedoch für jedes Land ein besonderes Formular. Verschiedene Arten Titelaaffidavits, wie Titelaaffidavits für Ausländer oder Ersatzaffidavits, die bei sog. Umlagerungsoperationen zu verwenden sind³¹⁰, bestehen dagegen zum Teil bei den sog. Clearingaffidavits³¹¹.

³¹⁰ Vgl. vorn S. 141.

³¹¹ Vgl. die Aufstellung bei Roesle 68 f. und Frey, Clearing- und Devisenrecht 78 f.

Der Schutz der schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland

Einleitung

Durch den gebundenen Zahlungsverkehr wird für die Zahlungen, die schweizerische Gläubiger aus ihren Kapitalanlagen im Ausland zu fordern haben, in einem mehr oder weniger beschränkten Umfang die Transfermöglichkeit geschaffen. Nun ist es zwar für den Finanzgläubiger wichtig, dass die Beträge, die ihm aus seiner Kapitalanlage zustehen, in die Schweiz transferiert werden können, dass er darüber tatsächlich frei verfügen kann. Wesentlich ist aber auch die Erhaltung seiner Kapitalanlage, aus der er einen dauernden Ertrag erwartet oder die ihm sonst in seiner wirtschaftlichen Tätigkeit einen Nutzen verschaffen soll. Es handelt sich also darum, die Kapitalanlage im Ausland gegen den Untergang und gegen alle andern Beeinträchtigungen nach Möglichkeit zu schützen. Grundsätzlich ist das die Aufgabe des Finanzgläubigers selbst und seiner Interessen-Organisationen³¹². Oft bedürfen sie aber der Unterstützung der staatlichen Behörden, namentlich wenn es sich um den Schutz vor Massnahmen ausländischer Staaten handelt. Das gilt vor allem auch für die Kriegs- und Nachkriegszeit, in der sich ein vermehrter Schutz der schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland als erforderlich erwies³¹³. In der Tat erforderten die Eingriffe ausländischer Staaten in privates Eigentum diplomatischen Schutz für diese Anlagen, so bei Massnahmen auf Grund der Feindgesetzgebung oder bei der Heranziehung zu Reparationen³¹⁴; ferner der Schutz vor ausländischen Fiskalmassnahmen, der einerseits — gestützt auf Niederlassungsverträge z. B. — eine Sonderbehandlung bei ausserordentlichen Abga-

³¹² Die Internationale Handelskammer in Paris hat 1949 einen besonderen Code International de Traitement Equitable des Placements à l'Etranger ausgearbeitet, der als Muster eines zwei- oder mehrseitigen zwischenstaatlichen Vertrages zum Schutze der ausländischen Kapitalanlagen gedacht ist; seine Bestimmungen bringen deutlich den Standpunkt der privaten Geldgeber zum Ausdruck, die insbesondere Wert auf möglichst Freizügigkeit bei der Investition, der Verwaltung und Liquidation ihrer Kapitalanlagen legen. (Vgl. Broschüre Nr. 129 der Internationalen Handelskammer.)

³¹³ Bereits am 12. Juni 1941 wurden in einer Eingabe von Prof. Dr. G. Bachmann und sechs weiteren Mitgliedern des Nationalrates an den Bundesrat entsprechende Massnahmen verlangt; die Eingabe wurde auch vom Vorort und der Bankiervereinigung in ihren Vernehmlassungen unterstützt (Geschäftsbericht des BR 1941 103).

³¹⁴ Vgl. dazu Geschäftsbericht des BR (EPD) 1949 90, 1948 91, 1947 97 ff. und 108, 1946 122 ff., 1945 123 f.; dazu gehört auch das Abkommen vom 22. November 1946 über die Zertifizierung der schweizerischen Vermögenswerte in den Vereinigten Staaten, das die Befreiung der schweizerischen Kapitalanlagen von den am 14. Juni 1941 verhängten amerikanischen Blockadebestimmungen ermöglichte (AS 62 989, mit Berichtigung AS 63 1490).

ben³¹⁵ und anderseits allgemein die Vermeidung der doppelten Steuerbelastung durch Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen bezweckt.

Diese Schutzmassnahmen stehen in der Regel in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit dem gebundenen Zahlungsverkehr. Es ist deshalb hier nicht der Ort, auf sie näher einzutreten. Anders verhält es sich dagegen mit der Frage, wie die im gebundenen Zahlungsverkehr nicht transferierbaren Beträge, die den Verfügungsbeschränkungen der ausländischen Devisenbestimmungen unterstehen, verwendet werden können. In einem Zusammenhang mit dem gebundenen Zahlungsverkehr stehen auch die Abkommen über die Abfindung der schweizerischen Interessen an nationalisierten und von sonstigen staatlichen Massnahmen betroffenen Vermögenswerten durch Globalentschädigungen, handelt es sich doch nicht nur um die Festsetzung dieser Entschädigung, sondern auch darum, sie im Rahmen des gegenseitigen Zahlungsverkehrs in die Schweiz zu transferieren. Diesen beiden Fragen sind die folgenden Kapitel gewidmet.

³¹⁵ So z. B. von der italienischen Vermögensabgabe gemäss Gesetz vom 11.10.47 (Geschäftsbericht des BR 1948 102).

Die Verwendung der im gebundenen Zahlungsverkehr nicht überweisbaren Beträge

1. Die Gutschrift auf Sperrkonten und die Verwendung von Sperrguthaben

In der Regel sind im gebundenen Finanzverkehr nicht sämtliche Forderungen transferierbar, auch wenn sie als schweizerisch anerkannt sind. Für die nicht transferierbaren Beträge sieht die ausländische Devisengesetzgebung meist die Einzahlung auf ein gesperrtes Bankkonto vor. Die so entstehenden Sperrguthaben können im allgemeinen zu gewissen Zahlungen im betreffenden Land verwendet werden. Vielfach sind in den Abkommen über den gebundenen Finanzverkehr besondere Vereinbarungen über diese Verwendungsmöglichkeiten enthalten. Soweit sie sich im Rahmen der ausländischen Devisengesetzgebung halten, haben sie den Zweck, den schweizerischen Finanzgläubigern einen auf einem zwischenstaatlichen Vertrag beruhenden und nicht nur in ausländischen Gesetzen begründeten Anspruch auf die Ausnutzung dieser Verwendungsmöglichkeiten zu geben. Sie schützen damit den schweizerischen Gläubiger vor einer willkürlichen Auslegung der Bestimmungen und geben vor allem auch Gewähr dafür, dass die Verwendungsmöglichkeiten nicht durch autonome ausländische Erlasse eingeschränkt oder gar ganz aufgehoben werden können. Manchmal gehen die zwischenstaatlich vereinbarten Verwendungsmöglichkeiten über die autonom festgesetzten hinaus und bringen so den schweizerischen Finanzgläubigern besondere Vorteile.

Grundsätzlich sind zwei Gruppen von Verwendungsmöglichkeiten zu unterscheiden, nämlich

- a) der Erwerb von Kapitalanlagen im betreffenden Land
- b) der Verbrauch der Mittel im betreffenden Land.

Eine dritte Möglichkeit, die denkbar wäre, ist die Verwendung zur Bezahlung von Waren- und Dienstleistungsimporten in die Schweiz. Dieser Art der Verwendung, die einem Transfer gleichkommt, stehen aber die Interessen an einer genügenden Alimentierung des gebundenen Zahlungsverkehrs diametral entgegen. Wenn den Importeuren die Bezahlung ihrer Einfuhren durch Sperrguthaben im Ausland gestattet wird, so nehmen die Einzahlungen in den gebundenen Zahlungsverkehr entsprechend ab, was neuen Einschränkungen ruft. Nur ausnahmsweise werden deshalb derartige Zahlungen für sog. «zusätzliche Importe» zugelassen, d. h. für Importe die sonst, meist aus Preisgründen, nicht durchgeführt werden könnten³¹⁶. Der Finanzgläubiger wird dann zur Ueber-

³¹⁶ Vgl. Gelpke 169 u. 195; über das Verfahren der zusätzlichen Ausfuhr Radio von Radiis 145 ff.

brückung der Preisdifferenz eine Einbusse auf sich nehmen müssen³¹⁷.

Die Listen der abschliessend aufgezählten Verwendungsmöglichkeiten zu *Verbrauchszwecken* sind von Fall zu Fall verschieden umfangreich; sie umfassen im wesentlichen aber die folgenden Zahlungen³¹⁸:

- a) Zahlung von Spesen und Verwaltungskosten, Steuern, Gebühren usw.; meistens ist diese Art der Verwendung nur gestattet, wenn sie im Zusammenhang mit den Kapitalanlagen des Kontoinhabers im betreffenden Land steht.
- b) Zahlung von Aufenthalts- und Reisekosten; in der Regel ist diese Verwendungsmöglichkeit auf den Kontoinhaber und dessen Familienangehörige für nicht geschäftliche Reisen beschränkt.
- c) Für Schenkungen, wobei oft, um Missbräuche — z. B. die versteckte Rückzahlung von Schulden — zu verhüten, nur Schenkungen und Unterstützungen an Verwandte und gemeinnützige oder kulturelle Institutionen zulässig sind.

Auch hier ergibt sich vielfach eine Kollision mit der Einzahlungspflicht in den gebundenen Zahlungsverkehr, die in der Schweiz für einzelne der obigen Verwendungsarten vorgeschrieben ist. Es zeigt sich damit erneut der Konflikt zwischen den Interessen der Finanzgläubiger und jenen der Allgemeinheit der am gebundenen Zahlungsverkehr teilnehmenden Gläubiger — zu denen die Finanzgläubiger allerdings auch gehören —; diese sind an möglichst hohen Einzahlungen in den gebundenen Zahlungsverkehr interessiert, um die Auszahlungsbeschränkungen auf einem Mindestmass zu halten, jene haben daneben aber auch noch ein Interesse daran, dass sie die im gebundenen Finanzverkehr nicht transferierbaren Beträge wenigstens zu möglichst vielen Zwecken verwenden können. Dort wo diese Verwendungsmöglichkeiten in den Abkommen über den gebundenen Zahlungsverkehr vereinbart sind, ist es klar, dass sie damit automatisch von der Clearingeinzahlungspflicht befreit sind. Praktisch sieht die Verrechnungsstelle auch dann in der Regel von der Durchsetzung der Einzahlungspflicht ab, wenn die Verwendungsmöglichkeiten nur auf autonomen ausländischen Bestimmungen beruhen, soweit die Zahlung im Zusammenhang mit der Verwaltung der Kapitalanlage des betreffenden Gläubigers steht oder sofern die Zahlung nicht auf vertraglichen Verpflichtungen beruht³¹⁹. Vor-

³¹⁷ Diese Art der Verwendung von gesperrten Guthaben ist dem Kompensationsverkehr ähnlich; der wesentliche Unterschied besteht darin, dass im einen Fall systematisch Finanzforderungen mit Warenschulden kompensiert werden, die im gebundenen Zahlungsverkehr als transferberechtigt gelten, während im andern Fall nur ausnahmsweise die Kompensation mit einer grundsätzlich nicht transferierbaren Finanzforderung zugelassen wird.

³¹⁸ Im einzelnen sei auf die Wegleitungen und Orientierungen der SVS verwiesen.

³¹⁹ Vgl. Gelpke 171.

aussetzung ist, dass die Zahlungen aus dem Sperrguthaben eines schweizerischen Finanzgläubigers geleistet werden, das selbst als schweizerische Finanzforderung gilt. Trotzdem muss diese Lage als unbefriedigend betrachtet werden, und es wäre zu wünschen, dass die Einzahlungspflicht in solchen Fällen nicht nur praktisch nicht durchgesetzt wird, sondern dass solche Zahlungen durch eine allgemeine Anordnung von der Einzahlungspflicht befreit werden.

Einen Uebergang zu der *Verwendung von Sperrguthaben für Investitionen* im Ausland bildet die Bezahlung von Schuldzinsen, von Miet- und Pachtzinsen, von Versicherungsprämien, sowie die Rückzahlung von Krediten. Nicht immer sind allerdings derartige Zahlungen aus Sperrguthaben zugelassen, da dadurch die Deviseneinnahmen des betreffenden Landes vermindert werden. Auch die Verwendung von Sperrguthaben für neue Investitionen ist vielfach auf bestimmte Fälle beschränkt, ja vereinzelt überhaupt nur mit Zustimmung der ausländischen Devisenbehörden möglich³²⁰. Die Gründe für die Beschränkungen sind verschiedener Art, bald bezwecken sie eine Abwehr der Ueberfremdung in der einheimischen Wirtschaft, bald sind sie auf währungs- und finanzpolitische Rücksichten zurückzuführen oder dienen der Lenkung des Kapitalmarktes oder einfach dazu, eine Kontrolle über das ausländische Kapital im betreffenden Land auszuüben. So kommt es vor, dass in einzelnen Fällen der Erwerb von Liegenschaften oder von Aktien und sonstigen Beteiligungen nicht zugelassen wird, dass nur Obligationen erworben und Darlehen gewährt werden können, die auf einheimische Währung lauten und oft auch noch eine Mindestlaufzeit haben³²¹.

2. *Negoziabile und nicht negoziabile Sperrguthaben*

Bei den Sperrguthaben sind zwei Gruppen zu unterscheiden, nämlich Guthaben, aus denen nur Zahlungen für Rechnung des Kontoinhabers zulässig sind und die nicht auf andere Personen übertragen werden können, und Guthaben, die gehandelt werden dürfen. Mit der Unübertragbarkeit der Sperrguthaben will die ausländische Gesetzgebung vermeiden, dass durch den Handel der Sperrguthaben im Ausland ein zweiter legaler Kurs für die eigene Währung entsteht;

³²⁰ So in Norwegen (vgl. Wegleitung SVS vom Mai 1951, Nr. 14/93): «Die norwegischen Behörden sind bereit, Gesuche um Wiederanlage in Titeln, innern öffentlichen Anleihen, Obligationen und Aktien von norwegischen Gesellschaften, Darlehen mit oder ohne Grundpfand, in Beteiligungen und zur Finanzierung von Unternehmungen sowie für irgendwelche andere Anlagen wohlwollend zu prüfen. Diese Gesuche sind an die Norges Bank in Oslo zu richten».

³²¹ Die Guthaben auf den dänischen Wiederanlagekonten können z. B. nur zu folgenden Investitionen verwendet werden: 1. Ankauf von auf dänische Kronen lautenden, börsennotierten Obligationen mit einer Laufzeit von mindestens 5 Jahren — 2. Verbesserungen an Grundstücken und Häusern von in der Schweiz domizilierten Personen (vgl. Wegleitung SVS vom März 1951, Nr. 14/91). Für weitere Einzelheiten muss auf die Wegleitungen der SVS hingewiesen werden, da die entsprechenden Abmachungen mit den ausländischen Staaten meist in nicht veröffentlichten Protokollen und Briefwechseln enthalten sind.

wesentlich dürfte daneben aber auch die Ueberlegung sein, dass die Uebertragbarkeit der Guthaben eine Verminderung der Deviseneinnahmen zur Folge hätte; denn für Zahlungen, die aus Sperrguthaben zulässig sind, würden keine Devisenzahlungen mehr geleistet, sobald Sperrguthaben auf legale Weise zu einem billigeren Kurs auf dem Markt erworben werden könnten. Trotzdem besteht — auf Grund der ausländischen Devisengesetzgebung oder auf Grund besonderer Abmachungen in den Vereinbarungen über den Finanzverkehr — in einzelnen Fällen die Möglichkeit, Sperrguthaben auf andere ausserhalb des betreffenden Landes domizilierte Personen ohne besondere Bewilligung zu übertragen: die Sperrguthaben werden dadurch negotiabel. Der Finanzgläubiger kann dann auch Forderungen, die im gebundenen Finanzverkehr nicht transferierbar sind, durch Verkauf gegen Schweizerfranken realisieren. Allerdings erleidet er eine Einbusse gegenüber dem offiziellen Kurs.

Zum Teil bestehen auch beide Gruppen von Sperrguthaben, unübertragbare und übertragbare, nebeneinander. Namentlich Deutschland hatte in den ersten Jahren der Devisenbewirtschaftung eine ganze Reihe von besondern Arten Sperrguthaben³²², die schliesslich im wesentlichen in zwei Arten zusammengefasst wurden, die Vorzugssperrguthaben und die Handelssperrguthaben. Auf Vorzugssperrkonten durfte nur sog. Altbesitz gutgeschrieben werden, das sind Beträge, die seit Einführung des Transfermoratoriums ununterbrochen demselben ausländischen Gläubiger zustanden. Die Vorzugssperrguthaben waren als solche nicht handelbar, konnten aber unter Umwandlung in Handelssperrguthaben mit geringeren Verwendungsmöglichkeiten auf einen andern Gläubiger übertragen werden. Auf die negotiablen Handelssperrkonten durften im übrigen diejenigen Beträge gutgeschrieben werden, für die der Altbesitznachweis nicht erbracht werden konnte. Eine ähnliche Regelung bestand auch auf Grund des Abkommens vom 22. Juni 1940 mit Italien, wo zwischen «Lire vecchie svizzere», die nicht handelbar waren, und den negotiablen «Lire speciali svizzere» unterschieden wurde. Die «Lire speciali» konnten nur zu wenigen Investitionszwecken verwendet werden³²³.

³²² Vgl. dazu die Aufstellung bei Karmin 179; ferner die Broschüre der Commerz- und Privatbank AG; Koeli 13 ff., 75 ff. (Registermark) und 87 (Dawes- und Youngmark). — Auch die deutsche Devisengesetzgebung nach dem Zweiten Weltkrieg hat wieder auf diese Zweiteilung der Sperrguthaben zurückgegriffen durch die Aufteilung in die nicht negotiablen «originären Sperrguthaben» und die negotiablen «erworbenen Sperrguthaben» (vgl. ABC-Direktive (51) I vom 3.3.51 und die allgemeine Genehmigung der Bank deutscher Länder 49/51 und 50/51 (Mitteilungen der Bank deutscher Länder 1951); ferner auch die «Orientierung» der SVS vom September 1951, Nr. 14/139). In neuester Zeit sind die Verwendungsmöglichkeiten für diese beiden Arten von Sperrguthaben durch das Londoner Abkommen über die deutschen Auslandsschulden zwischenstaatlich festgelegt worden (vgl. Anlage VI zum Abkommen, Botschaft vom 5.5.53, BBl 1953 II 324); es zeigt sich auch hier die vorn S. 150 erwähnte Tendenz, die Inhaber von Sperrguthaben gegen die Beschränkung der Verwendungsmöglichkeiten durch autonome Massnahmen zu schützen.

³²³ Vgl. dazu Wegleitung SVS, Form. Nr. 7010, betreffend das Abkommen vom 22.6.40 mit Italien.

In allen diesen Fällen ist regelmässig festzustellen, dass dem Vorteil der Negoziabilität der einen Kontengruppe der Nachteil der geringeren Verwendungsmöglichkeiten gegenübersteht. Vor allem die Verwendung zu Verbrauchszwecken wird vielfach überhaupt nicht mehr zugelassen oder dann auf wenige besondere Verbrauchsarten beschränkt. Dagegen können meist beide Arten von Sperrguthaben für die gleichen Anlagezwecke verwendet werden. Guthaben auf nicht übertragbaren Konten können in negoziabile Guthaben umgewandelt werden; die umgekehrte Transaktion ist dagegen weder direkt noch indirekt über den Erwerb von Kapitalanlagen möglich. Durch den Uebertrag auf ein negoziables Konto verlieren die Guthaben den Altbesitzcharakter und die damit verbundenen Vorteile endgültig.

In der Regel kann die Bewertung der beiden Arten von Sperrguthaben nicht miteinander verglichen werden, da für die nicht übertragbaren Sperrguthaben kein Kurs besteht. Eine Ausnahme ergab sich aber im Verkehr mit Italien; die «Lire vecchie» konnten zwar als solche nicht verkauft werden, aus ihnen konnten jedoch handelbare und hauptsächlich im Reiseverkehr verwendbare «Lire miste» geschaffen werden, die zur Hälfte aus «Lire vecchie» und zur Hälfte mit freien Devisen erworben werden konnten. Die «Lire vecchie» erhielten dadurch indirekt einen Kurs. Die Kursentwicklung der verschiedenen Liresorten zeigt die nachstehende Tabelle³²⁴:

Sperrguthaben	1941		1942		1943		1944	
	H	T	H	T	H	T	H	T
Lire miste	16.90	14.78	15.50	13.—	13.25	12.20	12.50	11.50
Lire vecchie sviz.	11.50	7.20	8.25	3.25	3.80	1.75	2.—	1.50
Lire speciali sviz.	.	.	8.25	3.25	3.80	1.75	2.—	1.50
H = Höchstkurs	T = Tiefstkurs		in Franken für 100 Liren					

Es zeigt sich hier, dass die Kursentwicklung bei den «Lire vecchie» und bei den «Lire speciali» vollkommen gleich verläuft, obwohl die Verwendungszwecke der «Lire speciali» beschränkter waren und sie insbesondere nicht zur Bildung von «Lire miste» gebraucht werden konnten. Diese Tatsache vermochte also den «Lire vecchie» keinen höheren Kurs zu sichern. Daraus lässt sich schliessen, dass die Wiederanlagemöglichkeiten und die Transferierbarkeit der Erträge aus den neuen Anlagen, die für beide Arten vorhanden waren, für die Kursbildung den Ausschlag gaben. Das wurde dann auch besonders deutlich, als 1942 der Erträgnistransfer für längere Zeit eingestellt war und die Barquote schliesslich auf 50 % herabgesetzt wurde; diese Änderungen waren von einem ganz erheblichen Kurssturz begleitet, und zwar bei beiden Liresorten.

³²⁴ Nach Aufzeichnungen der SVS.

3. Die «nationalisierten» Sperrkonten

Die aus den Sperrguthaben vorgenommenen neuen Investitionen gelten immer dann als schweizerische Finanzforderungen, wenn die dazu verwendeten Sperrguthaben aus einer schweizerischen Forderung oder aus nicht transferierten Erträgen einer schweizerischen Finanzforderung entstanden sind³²⁵. Es ist demnach wesentlich, die Herkunft des Sperrguthabens feststellen zu können. Um diese Feststellung zu vereinfachen ist in einigen Abkommen mit dem Ausland die Errichtung besonderer sog. nationalisierter Sperrkonten vorgesehen, auf die nur Beträge einbezahlt werden dürfen, die als schweizerische Finanzforderung gelten³²⁶. Neue Kapitalanlagen, die von einem schweizerischen Finanzgläubiger aus derartigen Sperrguthaben erworben werden, gelten dann ohne weiteren Nachweis als schweizerische Finanzforderungen. Die Gutschriften auf diese Konten erfolgen entweder auf Grund einer Bestätigung der Verrechnungsstelle (bei Einzelforderungen) oder auf Grund eines Bankenaффidavits (bei Titeln)³²⁷. In ähnlicher Weise dienen auch die bei ausländischen Banken angelegten nationalisierten Wertschriftendepots, meist «dossiers suisses» geheissen, dem leichteren Nachweis des schweizerischen Charakters der darin liegenden Titel. Die Einlieferung in ein «dossier suisse» erfolgt ebenfalls auf Grund eines Bankenaффidavits. Für solche Depots erübrigt es sich, jedesmal ein besonderes Bankenaффidavit zu erstellen und an die ausländische Bank zu senden, wenn Coupons oder Titel fällig werden, damit der Betrag im gebundenen Finanzverkehr überwiesen oder auf ein «compte suisse» gutgeschrieben werden kann.

Von diesen nationalisierten Konten und Depots, die auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen errichtet werden, sind jene zu unterscheiden, die ihre Entstehung autonomen ausländischen Bestimmungen verdanken. Durch die Errichtung derartiger nationalisierter Konten ermöglicht die ausländische Devisengesetzgebung oft eine beschränkte Negoziabilität zwischen Einwohnern ein und desselben Landes³²⁸. In diesem Fall ist nicht immer die Gewähr vorhanden, dass auf solche Schweizerkonten lediglich Guthaben einbezahlt werden,

³²⁵ Vgl. vorn S. 141.

³²⁶ So die «conti vecchie svizzeri» und die «conti speciali svizzeri» im Verkehr mit Italien (vgl. vorn S. 153); ferner die «cuentas suizas» im Verkehr mit Spanien (Wegleitung SVS vom 31.7.43, Form. Nr. 4105) und die «comptes suisses» im Verkehr mit der Tschechoslowakei (Wegleitung SVS vom März 1950, Form. Nr. 14/7).

³²⁷ Vgl. dazu vorn S. 146.

³²⁸ So die 1950 geschaffenen französischen «comptes capitaux» (vgl. Forex Service Bd. 4 1950, Nr. 1 S. 9, Nr. 10 S. 7, Nr. 11 S. 8). Sie waren zunächst zwischen «résidents suisses» übertragbar; im Herbst 1950 wurde die Uebertragung zwischen allen in Ländern der Europäischen Zahlungsunion wohnhaften Personen zugelassen, im Juni 1951 aber wieder auf die «compte capital» von Personen in den Vereinigten Staaten, der Schweiz und Portugal beschränkt. Die französischen Behörden genehmigten zudem von Zeit zu Zeit den Uebertrag der Salden auf «comptes capitaux suisses» auf «comptes étrangers suisses» und ermöglichten dadurch den Transfer im gebundenen Zahlungsverkehr, sofern auch die schweizerischen Bestimmungen eine solche Ueberweisung zulassen (vgl. Jahresbericht SVS 1950 65).

die auch schweizerischerseits als schweizerische Finanzforderungen zu betrachten sind. Die Tatsache, dass eine Kapitalanlage mit derartigen Sperrguthaben erworben wurde, gilt also nicht als Nachweis des schweizerischen Charakters der Finanzforderung. Die unterschiedlichen Bestimmungen in beiden Ländern führen zu einer Aufspaltung der Sperrguthaben auf derartigen Schweizerkonten in solche, die nach den schweizerischen Bestimmungen als schweizerische Finanzforderungen anerkannt werden können, und in die übrigen, nicht als schweizerische Finanzforderungen geltenden, im Partnerland aber trotzdem als schweizerisch betrachteten Guthaben. Die Tatsache, dass nur dann die Erträge aus neuen Kapitalanlagen im gebundenen Zahlungsverkehr transferiert werden können, wenn diese aus Sperrguthaben erworben wurden, die als schweizerische Finanzforderungen gelten, schliesst die übrigen auf «Schweizerkonten» liegenden Guthaben praktisch vom schweizerischen Markt aus und vermindert damit ihren Wert wesentlich ³²⁹.

4. Die Ausgabe von besonderen Wertpapieren

Neben der Gutschrift auf Sperrkonten ist die Ausgabe von besonderen Wertpapieren für die nicht transferierbaren Beträge von untergeordneter Bedeutung. Namentlich Deutschland bediente sich dieses Systems als sog. «allgemeine Transferregelung»; die bei der Konversionskasse für deutsche Auslandschulden einbezahlten und nicht gemäss einer besonderen zwischenstaatlichen Vereinbarung transferierbaren Kapitalerträge sollten auf diese Weise «fundiert», d. h. in neue langfristige Schulden umgewandelt werden. Von der Konversionskasse wurden zu diesem Zwecke verzinsliche Schuldverschreibungen, sog. Fundingbonds ausgegeben ³³⁰. Vom 1. April 1935 bis zum 30. Juni 1938,

³²⁹ Als Beispiel sei auf die Regelung mit Italien auf Grund des Abkommens vom 10.5.49 bzw. 21.10.50 hingewiesen (AS 1949 459 und AS 1950 1181): Die im Abkommen vom 10.5.49 vorgesehenen «conti ordinari» und «conti personali» wurden bald durch die autonomen «conti esteri svizzeri bis» ersetzt, die allgemein unter schweizerischen Finanzgläubigern negotiabel waren; zunächst liessen die italienischen Behörden auf die «conti esteri svizzeri bis» nur die Einzahlung von Beträgen zu, die als schweizerische Finanzforderungen galten und für die das durch eine Bestätigung der Verrechnungsstelle oder ein Affidavit nachgewiesen war. Im Zuge der Lockerung der italienischen Devisenmassnahmen Ende 1951 wurde jedoch diese Einschränkung fallen gelassen. Seither können die Guthaben auf «conti esteri svizzeri bis» nicht mehr allgemein als schweizerische Finanzforderungen betrachtet werden. Um die daraus entstehenden Nachteile zu vermindern, haben sich die schweizerischen Banken verpflichtet, auf die für ihre Rechnung oder unter ihrer Verwaltung geführten «conti esteri svizzeri bis» auch weiterhin nur Beträge gutschreiben zu lassen, die als schweizerische Finanzforderungen anerkannt sind. Demnach gelten nur noch Guthaben auf solchen Konten, die durch schweizerische Banken geführt werden, ohne weiteres als schweizerische Finanzforderungen (vgl. Wegleitung SVS vom Dezember 1950, Form. 14/69, und die Ergänzung vom 18.12.51, Form. 14/156).

³³⁰ Vgl. dazu die Bekanntmachung des Reichsbankdirektoriums vom 18.4.42 und der Konversionskasse vom 21.4.42 betreffend die Ausgabe der Schuldverschreibungen im Jahre 1942, abgedruckt bei Roesle 141 ff.

als die Lage des deutsch-schweizerischen Verrechnungsverkehrs eine Barzahlung für die Finanzgläubiger mit Ausnahme einiger Sonderfälle nicht oder nur in sehr beschränktem Umfange erlaubte, wurden auch auf Grund der zwischenstaatlichen Vereinbarung für die schweizerischen Finanzgläubiger besondere Titel ausgegeben ³³¹, nämlich bis Ende 1936 zu 4 % verzinsliche Fundingbonds, die auf Schweizerfranken lauteten ³³², und seit 1937 sog. Reichsmarkanweisungen A und B ³³³. Eine ähnliche Regelung kannte auch Polen, das 1936 für seine 7 % Stabilisierungsanleihe anstelle der vollen Zinszahlung den Gläubigern 35 % in freien Devisen oder 100 % in 3 % Fundingbonds mit einer Laufzeit von 20 Jahren anbot ³³⁴.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden vor allem die Ansprüche aus der Verstaatlichung von Unternehmungen durch Ausgabe von besonderen Wertpapieren abgegolten, so die schweizerischen Ansprüche aus der Verstaatlichung der Gas- und Elektrizitätsunternehmungen in Frankreich auf Grund einer Abmachung vom 21. November 1949 ³³⁵. Ebenso war in besonderen Vereinbarungen über die Abgeltung von Ansprüchen aus Verstaatlichungen mit der Tschechoslovakei die Ausgabe von Obligationen vorgesehen ³³⁶; diese Regelung wurde dann aber durch die Vereinbarung einer Globalentschädigung ersetzt. Im allgemeinen kam jedoch die Ausgabe besonderer Titel für im gebundenen Finanzverkehr nicht transferierbare Zins- oder Kapitalbeträge seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr vor.

5. Der Rückkauf mit freien Devisen

Schliesslich ist die Bezahlung der im gebundenen Finanzverkehr nicht transferierbaren Beträge in freien Devisen zu erwähnen. Direkt kommt zwar diese Zahlungsart nur selten vor; so werden etwa einzelne privilegierte Forderungskategorien ausserhalb des gebundenen Zahlungsverkehrs in freien De-

³³¹ Vgl. dazu auch Karmin 174 ff., und Anhangtabelle; Roesle 14 ff.

³³² Der offizielle Titel lautet 4 % Schuldverschreibungen der Konversionskasse für deutsche Auslandschulden; die bis 30.6.36 ausgegebene Serie I war am 1.1.46, die später ausgegebene Serie II am 1.1.48 fällig; die Schuldverschreibungen waren vom deutschen Staat garantiert, ihre Verzinsung erfolgte in freien Devisen (vgl. Wegleitung SVS, Form. Nr. 4006).

³³³ Während die auf den Namen lautenden Reichsmarkanweisungen A für die persönliche Verwendung in Deutschland (vor allem im Reiseverkehr) bestimmt waren, wurden die auf den Inhaber lautenden Anweisungen B zum Kurse von höchstens 30 % aus Mitteln des Transferfonds (Finanzkontos) in der Schweiz zurückgekauft. Der Rückkaufswert war jeweilen nach dem Stande des Kontos Transferfonds durch die Clearingkommission zu bestimmen. Die günstige Entwicklung ermöglichte es, den Höchstsatz von 30 % zu wählen.

³³⁴ Vgl. vorn N 94 (S. 34).

³³⁵ AS 1949 1839; vgl. auch vorn S. 52.

³³⁶ Protokolle vom 18.12.46 und 18.1.47, nachträglich veröffentlicht in AS 1948 559 ff.; für die Tilgung der Obligationen sollte ein Fonds gebildet werden, in den die Tschechoslovakei jährlich mindestens 8 Millionen Franken einzuzahlen hatte (Jahresbericht SBvg 1947/48 110 f.).

visen bedient³³⁷. Diese Finanzforderungen brauchen deshalb nicht in den gebundenen Zahlungsverkehr miteinbezogen werden. Daneben gibt es auch noch Fälle, in denen die Ueberweisung grundsätzlich im gebundenen Zahlungsverkehr erfolgt, bei denen aber die dort nicht transferierbaren Beträge vom betreffenden Land zusätzlich in freien Devisen zur Verfügung gestellt werden³³⁸.

Wesentlicher als die direkten Zinszahlungen und Kapitalrückzahlungen in freien Devisen ist jedoch die indirekte Entschuldung unter Verwendung von freien Devisen. Die an der Börse kotierten oder inoffiziell gehandelten Werte eines devisenbewirtschafteten Landes notieren in der Regel unter pari. Der Kurs steht umso tiefer, je grösser die Einschränkungen im gebundenen Zahlungsverkehr in bezug auf die Zinszahlungen und die Kapitalrückzahlungen sind. Namentlich dann, wenn die Zinsen nur teilweise überwiesen werden können und für den Restbetrag keine genügenden Verwendungsmöglichkeiten bestehen oder darauf gar verzichtet werden muss, sinken die Kurse entsprechend der gesunkenen Rendite oft ganz beträchtlich unter den Nominalwert. Diese Tatsache machen sich nun die Schuldnerländer vielfach zunutze. Mit einer verhältnismässig geringen Aufwendung in freien Devisen ist es möglich, eine ins Gewicht fallende Verminderung der Auslandverschuldung zu erzielen, gleichgültig ob diese Schulden auf die eigene oder eine fremde Währung lauten. Deutschland bediente sich systematisch dieser Art der Entschuldung. Die deutsche Devisengesetzgebung liess z. B. die regelmässige Tilgung einer Auslandsanleihe in Form der Auslosung nicht zu. Vielmehr kaufte die deutsche Golddiskontbank die Titel an der ausländischen Börse auf und stellte sie dem ausländischen Treuhänder, der die Auslosung durchzuführen hatte, zur Verfügung. Dadurch wurde die Auslosung überflüssig³³⁹. Zum Teil wurde sogar diese Art der Schuldentilgung mit Mitteln aus dem gebundenen Zahlungsverkehr durchgeführt, so 1947 der Rückkauf der rumänischen äusseren Staatsschulden, für die der Schuldendienst 1941 eingestellt worden war³⁴⁰, und 1949 der Rückkauf

³³⁷ Namentlich im Verkehr mit Deutschland wurde eine Reihe von Forderungskategorien regelmässig ausserhalb des gebundenen Zahlungsverkehrs in freien Devisen bedient, so u. a. die Stillhaltecredite, die Frankengrundsulden, Anleihen des deutschen Kali-syndikates (vgl. dazu Roesle 8 ff.).

³³⁸ Vgl. dazu vorn S. 109 f. und insbesondere N 200.

³³⁹ Troeger 145 ff.; vgl. dazu auch Müller 220.

³⁴⁰ Auf Grund einer Vereinbarung mit der Schweizerischen Kreditanstalt als Vertreterin der schweizerischen Gläubiger bot Rumänien z. B. für die in der Schweiz verbreiteten 4 1/2 % Obligationen Unifizierte Anleihe der autonomen Monopolverwaltung 50 % des Nominalwertes als Abfindung aller Ansprüche an. Die erforderlichen Mittel wurden wie folgt aufgebracht:

7,5 Mio. Fr. aus einem Bankenkredit von insgesamt 30 Mio. Fr., der Rumänien im Zusammenhang mit der Durchführung der 1946/47 abgeschlossenen Abkommen gewährt worden war

6,3 Mio. Fr. rund wurden dem Clearingkonto für die Bedienung der rumänischen Staatsschulden entnommen

0,6 Mio. Fr. brachte schliesslich Rumänien aus einem Bankguthaben auf.
(Vgl. Jahresbericht SVS 1950 98; Botschaft vom 30.10.51, BBl 1951 III 525).

der «5 % Dette turque 1937», für die seit 1940 keine Zinsen mehr bezahlt worden waren ³⁴¹.

Diese Art der Entschuldung hat für den Gläubiger zum Teil recht erhebliche Einbussen zur Folge. Während die betreffenden Länder sich ausserstande erklären, die für den ordnungsgemässen, vertraglich festgelegten Schuldendienst nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen, sei es im Rahmen des gebundenen Zahlungsverkehrs, sei es aus freien Mitteln, kaufen sie mit den so ersparten Devisenbeträgen ihre Schulden zu einem Kurs zurück, der gerade wegen der ungenügenden Leistungen für den Schuldendienst besonders niedrig und deshalb für den Rückkauf besonders verlockend ist ³⁴². Durch diese Methode wird auf dem Rücken des schweizerischen Finanzgläubigers und zum Schaden der schweizerischen Volkswirtschaft durch die betreffenden Länder eine billige Entschuldung erreicht.

³⁴¹ Als Abgeltung aller Ansprüche wurden für 200 Fr. Nominalwert 184 Fr. angeboten. Für den Rückkauf wurden 3,7 Mio. Fr. über den gebundenen Zahlungsverkehr und 2,3 Mio. Fr. aus freien Mitteln aufgebracht (Jahresbericht SVS 1949 85 und 1950 108, sowie Jahresbericht SBvg 1949/50 106).

³⁴² Vgl. dazu auch NZZ Nr. 123 vom 18.1.52, «Der brasilianische Wirtschaftsplan und die freie Wirtschaft»: «Man hat schon vergessen, dass auch Brasilien nicht genug Geld hatte, um seine Anleihen zu verzinsen, wohl aber genug, um die dadurch entwerteten Anleihen zurückzukaufen».

Die Abkommen über die Globalentschädigungen bei Verstaatlichungen

1. Die Globalentschädigung im allgemeinen

An sich sind Verstaatlichungen keine neue Erscheinung³⁴³; die nach dem Kriege vor allem in den Oststaaten durchgeführten Verstaatlichungen weisen aber doch einzelne wesentliche neue Züge auf. Oft erfolgte die Verstaatlichung, ohne dass den bisherigen Eigentümern eine sofortige, effektive und genügende Entschädigung für die enteigneten Werte ausgerichtet wurde³⁴⁴. Zur Wahrung der Interessen der schweizerischen Finanzgläubiger musste deshalb auf diplomatischem Wege versucht werden, eine angemessene Entschädigung für die von den Verstaatlichungsmassnahmen betroffenen Vermögenswerte zu erhalten³⁴⁵. Eine Entschädigung in Landeswährung muss dabei als völlig ungenügend angesehen werden, wenn die Verstaatlichung der Wirtschaft soweit fortgeschritten ist, dass die Entschädigung nicht zum Erwerb einer angemessenen neuen Kapitalanlage verwendet werden kann und die weitere wirtschaftliche Betätigung schweizerischen Kapitals nicht mehr möglich ist³⁴⁶. In diesem Fall muss nicht nur für die Ausrichtung der Entschädigung gesorgt werden, sondern auch dafür, dass die Entschädigung in die Schweiz transferiert werden kann. Neben der Entschädigungsfrage stellt sich also die Transferfrage³⁴⁷. In den Oststaaten entwickelten sich im Laufe der Nachkriegsjahre die Verhältnisse immer mehr in dieser Richtung, wurden doch dort in immer grösserem Umfange Verstaatlichungen und sonstige Massnahmen zur Beseiti-

³⁴³ Vgl. Schnitzer, Handbuch des Internationalen Privatrechts, 3. A. Basel 1950, Bd. II, S. 545, der u. a. auf die Verstaatlichung der Eisenbahnen im 19. Jahrhundert hinweist; Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 5; Bindschedler untersucht in seiner Habilitationsschrift den Schutz der schweizerischen Kapitalanlagen im Hinblick auf die in der Nachkriegszeit vorgenommenen Verstaatlichungen im Ausland vom völkerrechtlichen Standpunkt aus; über die Verstaatlichungsmassnahmen vgl. auch Mötteli, Schweizer Monatshefte, 27. Jg., Heft 2.

³⁴⁴ So sah das tschechoslovakische Dekret vom 24.10.45 zwar eine Entschädigung vor, jedoch lediglich «in Form von Wertpapieren, Barmitteln oder andern Werten, bei Verzinsung und Amortisation der Wertpapiere mit den Ueberschüssen der nationalisierten Betriebe» (Botschaft vom 17.2.50, BBl 1950 I 502). Die Entrichtung einer tatsächlichen Entschädigung wäre also davon abhängig gewesen, dass die nationalisierten Betriebe Ueberschüsse erzielt und auch ausgewiesen hätten. Vgl. im übrigen die Zusammenstellung bei Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 58 ff.

³⁴⁵ Ueber die rechtlichen Voraussetzungen vgl. Bindschedler, insb. 40 ff.

³⁴⁶ Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 55 ff.; über die Verhältnisse in den einzelnen Ländern geben die Botschaften des Bundesrates näheren Aufschluss (vgl. die Aufzählung in N 352).

³⁴⁷ Hotz, ZfVS 1947, 548.

gung des Privateigentums durchgeführt. Anfänglich wurde zwar die Geltendmachung der Entschädigungsansprüche gegenüber diesen Ländern dem einzelnen Gläubiger überlassen. Mit der Tschechoslowakei wurden sogar besondere Vereinbarungen abgeschlossen, die es den schweizerischen Gläubigern erleichtern sollten, ihre Ansprüche individuell durchzusetzen; ferner wurde auch die Frage des Transfers dieser Entschädigungen geregelt³⁴⁸. Es zeigte sich aber bald, dass dieser Weg der direkten Verständigung zwischen den ausländischen Behörden und dem einzelnen, von Enteignungsmassnahmen betroffenen Finanzgläubiger zu keinem Ziele führte, da die Finanzgläubiger, namentlich bei der Festsetzung der Höhe der Entschädigung, auf immer neue Schwierigkeiten stiessen; zudem wurden immer weitere und kleinere Objekte verstaatlicht. So blieb schliesslich nichts anderes übrig, als die schweizerischen Interessen in der Weise zu vertreten, dass der Staat selbst die Entschädigungsansprüche geltend machte. Grundsätzlich ist das auf zwei Arten möglich³⁴⁹:

- a) Zwischen den beiden Staaten kann für jedes einzelne von den ausländischen Massnahmen betroffene Objekt eine nach dessen Wert zu ermittelnde Entschädigung festgesetzt werden, die alsdann dem früheren Berechtigten ausbezahlt wird;
- b) zwischen den beiden Staaten kann für sämtliche von den ausländischen Massnahmen betroffenen Vermögenswerte eine globale Abfindung vereinbart werden und diese unter die früheren Berechtigten nach Massgabe des Wertes der ihnen entzogenen Objekte verteilt werden.

Die erste dieser Methoden hätte eine Verständigung über den Wert jedes einzelnen Objektes zwischen den beiden Staaten vorausgesetzt, was bei den oft krass auseinanderfallenden Schätzungen zu endlosen Verhandlungen und Erhebungen geführt hätte³⁵⁰, die sich bereits beim Versuch der individuellen Geltendmachung als erfolglos erwiesen hatten. So entschloss sich die Schweiz, dem Vorbild der Vereinigten Staaten zu folgen, die am 19. Juli 1948 ein Abkommen mit Jugoslawien abgeschlossen hatten, worin für die von jugoslawischen Nationalisierungs- und ähnlichen Massnahmen betroffenen amerikanischen Vermögenswerte eine Globalabfindung von 17 Millionen Dollars vorgesehen war³⁵¹. Auch von der Schweiz wurde das erste derartige Abkommen mit Jugoslawien

³⁴⁸ Vgl. Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 73; ferner vorn N 336, S. 157.

³⁴⁹ Vgl. Botschaft vom 29.10.48 (Jugoslawien), BBl 1948 III 658; Vierteljahreshefte ZKB 1949, S. 53; ferner Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 73 ff., der noch auf weitere Möglichkeiten für das Entschädigungsverfahren hinweist, nämlich die Prüfung der Fälle und die Festsetzung der Entschädigung durch eine gemischte Kommission der beiden Staaten oder durch ein Schiedsgericht. Diese beiden Methoden können jedoch als Varianten der unter lit. a angeführten Regelung betrachtet werden.

³⁵⁰ Vgl. Botschaft vom 29.10.48 (Jugoslawien), BBl 1948 III 670.

³⁵¹ Vgl. Bregger, SJZ 1951 326.

abgeschlossen; in den folgenden Jahren kam es zu ähnlichen Vereinbarungen mit Polen, Ungarn, der Tschechoslowakei und Rumänien³⁵².

Der Form und dem Wortlaut der Abkommen nach handelt es sich bei allen Entschädigungen, die mit den genannten Ländern vereinbart wurden, um Globalentschädigungen. Tatsächlich wurde aber zum Teil vom Grundsatz der Globalentschädigung wesentlich abgewichen. Bei den Verhandlungen über die Festsetzung der Entschädigungssummen wurden oft eingehende Feststellungen über die zu entschädigenden Ansprüche gemacht; einzig bei der Tschechoslowakei wurde von Anfang an über die Festsetzung eines Globalanspruches verhandelt³⁵³. Darüber hinaus wurde aber in einzelnen Abkommen für die verschiedenen Arten von Ansprüchen innerhalb der Globalentschädigung besondere Beträge reserviert, so z. B. bei Ungarn für die Staatsanleihen und die weiteren langfristigen ungarischen Schulden³⁵⁴ oder bei Rumänien für die Abgeltung der festverzinslichen Wertpapiere³⁵⁵. Im Abkommen mit Ungarn wurde vom Grundsatz der Globalentschädigung insofern noch weiter abgegangen, als für eine ganze Reihe von Einzelansprüchen die Höhe der Entschädigung bereits im Abkommen genau festgelegt wurde. So «stellt die Globalentschädigung», die schliesslich in das Abkommen aufgenommen wurde, «eher eine Zusammenzählung verschiedener Einzelentschädigungen dar»³⁵⁶.

2. Die Bewertung der Entschädigungsansprüche

Durch die Vereinbarung einer Globalentschädigung wird das Problem der Bewertung der einzelnen von den ausländischen Enteignungsmassnahmen betroffenen Objekte jedoch nicht endgültig gelöst, sondern nur auf eine andere Ebene verschoben. Zunächst muss den Behörden bei den Verhandlungen über die Entschädigung selbstverständlich die Summe der Werte der einzelnen Ob-

³⁵² Jugoslawien, Abkommen vom 27.9.48, AS 1948 1007, Botschaft vom 29.10.48, BBl 1948 III 658. — Polen, Abkommen vom 25.6.49, AS 1949 817, Botschaft vom 7.10.49, BBl 1949 II 617. — Tschechoslowakei, Abkommen vom 22.12.49, AS 1950 21, Botschaft vom 17.2.50, BBl 1950 I 496. — Ungarn, Abkommen vom 19.7.50, AS 1950 712, Botschaft vom 31.10.50, BBl 1950 III 263. — Rumänien, Abkommen vom 3.8.51, AS 1951 829, Botschaft vom 30.10.51, BBl 1951 III 517.

³⁵³ Vgl. BBl 1950 II 785; ferner Botschaft vom 17.2.50 (Tschechoslowakei), BBl 1950 I 506.

³⁵⁴ Der Betrag wurde auf 11,416 Mio. Fr. festgesetzt; je nach den tatsächlichen Ansprüchen erhöht oder ermässigt sich diese Summe (Vgl. Botschaft vom 31.10.50, BBl 1950 III 279).

³⁵⁵ In einem vertraulichen Protokoll ist dafür ein Betrag von 1,75 Mio. Fr. vorgesehen (Botschaft vom 30.10.51, BBl 1951 III 533).

³⁵⁶ Botschaft vom 31.10.50, BBl 1950 III 281; vgl. auch Bindschedler Verstaatlichungsmassnahmen 120, der ebenfalls die Abweichung vom reinen Globalprinzip feststellt, aber andererseits betont, dass dadurch der Grundsatz der Globalentschädigung nicht geändert werde, «da alle schweizerischen Ansprüche als entschädigt gelten, auch dann, wenn sie in der Aufzählung nicht enthalten sind».

jekte als Masstab dienen; die Verhandlungen werden allerdings wesentlich vereinfacht, wenn nicht mehr über den Wert der einzelnen Kapitalinvestition und auch nicht über den Wert der gesamten Anlagen diskutiert werden muss, sondern direkt über die Höhe einer Globalentschädigung verhandelt werden kann³⁵⁷. Umso grössere Bedeutung kommt dann aber später der Bewertung jedes einzelnen Objektes bei der Verteilung der Globalentschädigung unter die Anspruchsberechtigten zu. Hier spielt die Bewertung in doppelter Hinsicht eine entscheidende Rolle. Einmal hängt von ihr direkt die Höhe des Anspruchs des einzelnen Berechtigten an der Globalentschädigung ab. Weiter beeinflusst die einzelne Bewertung aber indirekt auch die Entschädigungsquote für die anderen Anspruchsberechtigten; denn je höher die Bewertung ausfällt, desto kleiner werden die Entschädigungsquoten an der in ihrer gesamten Höhe unveränderlichen Globalsumme³⁵⁸. Die Frage der Bewertung der einzelnen Ansprüche verliert so bei den Verhandlungen über die Entschädigung an Bedeutung; sie wird aber zum zentralen Problem bei der Verteilung der Globalentschädigung³⁵⁹.

Die Verordnung betreffend die Kommission für Nationalisierungsentschädigungen enthält zwar einen besonderen Artikel über die Bewertung³⁶⁰; dieser sagt jedoch über die Bewertungsgrundsätze nichts aus, sondern enthält lediglich Bestimmungen darüber, auf welche Unterlagen sich die Kommission bei der Bewertung zu stützen habe. Bei der Bewertung der einzelnen Ansprüche hat die Kommission deshalb weitgehend freie Hand. In der Botschaft des Bundesrates wird immerhin ausgeführt, dass bei der Festsetzung der Ansprüche die Art und Weise der Ermittlung der Globalsumme nicht ausser Betracht gelassen werden dürfe³⁶¹, dass also auch die Bewertungsgrundsätze bei der Festsetzung der Globalentschädigung in den einzelnen Abkommen berücksichtigt werden müssen. Im allgemeinen wurde zu diesem Zweck von den Liquidations- oder Uebernahmebilanzen der verstaatlichten Unternehmungen ausgegangen³⁶²; dieser Liquidations- oder Uebernahmewert wird also auch Grundlage für die Entschädigung der schweizerischen Interessenten sein. Grundsätzlich kommt jedenfalls nur der Wert am Tage des schädigenden Ereignisses, also der Nationalisierungs- oder Enteignungsmassnahme, in Betracht. Dagegen können vorher eingetretene Wertverminderungen, z. B. wegen Kriegsschäden oder wegen des

³⁵⁷ Vgl. Botschaft vom 5.9.50, BBl 1950 II 785; ferner Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen, 79 f. — Um sich über die Höhe der Ansprüche ein Bild machen zu können, mussten allerdings die Verhandlungsdelegationen auf Grund genauer Erhebungen über die Schäden unterrichtet sein (vgl. Geschäftsbericht des BR, EPD, 1949 92).

³⁵⁸ Nach Art. 18 der Vo BR vom 17.4.51, AS 1951 367, sind die bei der Bewertung ermittelten Beträge in einen Verteilungsplan aufzunehmen. Ist ihr Total grösser als die Globalsumme, so werden die einzelnen Entschädigungsbeträge entsprechend gekürzt.

³⁵⁹ Das gilt natürlich nicht für jene Fälle, für die die Entschädigung bereits im Abkommen festgelegt wurde.

³⁶⁰ BRB vom 17.4.51, AS 1951 367, Art. 17.

³⁶¹ Botschaft vom 5.9.50, BBl 1950 II 785.

³⁶² Vgl. z. B. Botschaft vom 30.10.51 (Rumänien), BBl 1951 III 531.

Währungszersfalls, nicht berücksichtigt werden³⁶³. Die Kommission für Nationalisierungsentschädigungen lässt sich ferner in der Frage der Bewertung von zwei wesentlichen Gesichtspunkten leiten. Es soll erstens nur der wirklich erlittene Schaden, nicht aber die künftigen Gewinnaussichten, also der Goodwill eines Unternehmens, entschädigt werden. Bei der Bewertung eines nationalisierten Objektes wird also nicht auf den Wert der künftigen Nutzungen abgestellt, der von den diese Frage behandelnden Autoren allgemein als Grundlage für die Bewertung einer Unternehmung als ganzes betrachtet wird³⁶⁴. Diese künftigen Nutzungen wären im Hinblick auf die Veränderungen in der Volkswirtschaft der betreffenden Länder auch kaum zuverlässig abzuschätzen. Es muss deshalb hauptsächlich auf den Investitionswert der vorhandenen Anlagen und Einrichtungen abgestellt werden³⁶⁵. Im weiteren soll in keinem Fall mit einer höheren Summe bewertet werden, als der Summe der vom Entschädigungsberechtigten im nationalisierten Objekt investierten Mittel, wobei allerdings nicht nur auf die finanziellen Aufwendungen, sondern auch auf die Aufwendungen an Arbeit Rücksicht genommen wird. Dieser zweite Grundsatz ist besonders dann wichtig, wenn das nationalisierte Objekt nicht vom heutigen schweizerischen Besitzer aufgebaut, sondern — unter Umständen zu einem sehr niedrigen Preis³⁶⁶ — durch Kauf erworben wurde; in diesem Fall wird als zu entschädigender Wert nur der effektive Kaufpreis betrachtet, zuzüglich eines angemessenen Zinses³⁶⁷. In ihrem Ermessen ist die Nationalisierungskommission nicht völlig frei, sondern hat insbesondere davon auszugehen, «dass die verschiedenen Gruppen von Anspruchsberechtigten in einem angemessenen Verhältnis stehen, so dass kein Anspruchsberechtigter gegenüber dem andern bevorzugt, bzw. benachteiligt wird»³⁶⁸. In der Tat ist dieser Grundsatz der gleichmässigen Behandlung aller Anspruchsberechtigten von ausschlaggebender Bedeutung; da die Gesamtsumme der auszahlenden Entschädigungen zum voraus bestimmt ist, beeinflusst eine gleichmässig zu hohe oder zu niedrige Bewertung die Höhe des einzelnen Entschädigungsbetrages überhaupt nicht. Allerdings entbindet diese Tatsache nicht von der Pflicht, einen möglichst gerechten und angemessenen Bewertungsmaassstab zu finden; denn es ist nicht anzu-

³⁶³ Vgl. Geschäftsbericht des BR, EPD, 1949 92 f. — Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 37, führt aus, dass die Abwertung der Währung keine Verletzung des Völkerrechts darstelle, dass somit dafür auch keine Entschädigung verlangt werden könne, und ferner (S. 41), dass für Kriegsschäden keine Ersatzpflicht des Staates bestehe.

³⁶⁴ Vgl. dazu Käfer, Festgabe Juri.

³⁶⁵ Vgl. dazu auch die Ausführungen im Geschäftsbericht des BR, EPD, 1949 93, über die Ermittlung der Globalentschädigungssummen.

³⁶⁶ Z. B. von Personen, die aus irgendwelchen Gründen das betreffende Land verlassen hatten und meist mehr Wert auf frei verfügbare Mittel als auf einen hohen Verkaufserlös legten; vgl. dazu auch das von Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 85, angeführte Beispiel.

³⁶⁷ Der Zins wird zu 5 % berechnet, wobei sich die Nationalisierungskommission auf Art. 73 OR stützt; bereits bezogene Erträge werden angerechnet.

³⁶⁸ Botschaft vom 5.9.50, BBl 1950 II 785.

nehmen, dass alle Anspruchsberechtigten von falschen, unangemessenen Bewertungsgrundsätzen in gleicher Weise betroffen würden.

3. Der Umfang und die Höhe der Entschädigung

Der Umfang der von den Abkommen über die Globalentschädigungen erfassten Ansprüche ist nicht in allen Fällen gleich umschrieben. Im allgemeinen zeigt sich aber die Tendenz, nicht nur eine Abfindung für diejenigen Werte zu vereinbaren, die direkt von den Nationalisierungs- und Enteignungsmassnahmen betroffen wurden, vor allem also für Beteiligungen an Unternehmungen und für Liegenschaften, namentlich landwirtschaftliche Güter, sondern auch weitere Finanzforderungen miteinzubeziehen, die nur mittelbar durch die Verstaatlichungsmassnahmen beeinträchtigt wurden, ja überhaupt eine generelle Lösung der gesamten sich aus der finanziellen Verflechtung ergebenden Fragen anzustreben. Im wesentlichen lassen sich folgende drei Kreise von Finanzforderungen unterscheiden, die durch die Globalentschädigungen geregelt werden sollen:

- a) die direkten Entschädigungsansprüche infolge Verstaatlichungs-, Enteignungs- oder ähnlichen Massnahmen;
- b) Forderungen gegenüber Schuldnern, die von Verstaatlichungs-, Enteignungs- oder ähnlichen Massnahmen betroffen wurden;
- c) sonstige Forderungen, insbesondere aus Staatsanleihen und Anleihen von andern öffentlichen Körperschaften.

Die Aufzählung der von den Abkommen über die Globalentschädigungen erfassten Tatbestände ist allerdings bei den einzelnen Ländern zum Teil recht verschieden, was namentlich auch eine Auswirkung der verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen³⁶⁹ und auch der tatsächlichen Besonderheiten in den betreffenden Ländern ist³⁷⁰.

Die Gruppen a und b finden sich in allen Abkommen; bei der ersten Gruppe handelt es sich um die Ansprüche aus Nationalisierungsmassnahmen im engeren Sinne, im wesentlichen um die Ansprüche aus der Nationalisierung oder staatlichen Zwangsliquidierung privater Unternehmungen und aus der Enteignung von Grundbesitz. Während in der Regel die privaten Unternehmungen in den meisten Ländern in vollem Umfange verstaatlicht oder liquidiert wurden, ist beim Grundbesitz oft nur eine teilweise Enteignung vorgenom-

³⁶⁹ So nimmt das Abkommen mit der Tschechoslovakei vom 22.12.49, Art. 1, ausdrücklich auf die tschechischen Gesetze Bezug.

³⁷⁰ Z. B. die besonderen Abmachungen mit Polen über die verlassenen Güter (vgl. dazu Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 101 ff.) oder die durch die Währungsreform blockierten Bankguthaben in der Tschechoslovakei (Abkommen vom 22.12.49, Art. 5, Ziff. 2, lit. a).

men worden. So bleiben einzelne Relikte von privaten Kapitalanlagen in den betreffenden Ländern übrig. Allerdings wurde auch hier teilweise eine Regelung angestrebt, so namentlich in den Vereinbarungen mit Rumänien: den schweizerischen Eigentümern von Liegenschaften sollen Kaufsofferten unterbreitet werden, die auf der gleichen Bewertungsgrundlage beruhen, wie die Entschädigung für die enteigneten Liegenschaften, wobei es den einzelnen Liegenschaftenbesitzern überlassen bleibt, das Angebot anzunehmen oder weiterhin ihre Liegenschaften zu behalten ³⁷¹.

Die Berücksichtigung von Forderungen gegenüber Schuldern, die von Verstaatlichungs- oder Enteignungsmassnahmen betroffen wurden, geht bereits über den Rahmen der Entschädigung für Nationalisierungen im engeren Sinne hinaus. Besonders in jenen Fällen, in denen vom Staat nur die Aktiven der Unternehmung übernommen wurden, war sie jedoch notwendig, wenn vermieden werden wollte, dass die betreffenden Gläubiger auf ihre Rechte praktisch hätten verzichten müssen. Da für die verstaatlichten und enteigneten Objekte meist keine genügende und vor allem keine sofortige Entschädigung ausgerichtet wurde, wären die Schuldner kaum mehr in der Lage gewesen, ihren Verpflichtungen nachzukommen ³⁷². Es wurden deshalb nicht nur Schulden verstaatlichter Unternehmungen, sondern auch die auf enteignetem Grundbesitz lastenden Schulden in die Globalentschädigungen miteinbezogen.

Die Tendenz zur vollkommenen Lösung aller finanziellen Beziehungen zeigt sich am deutlichsten in der Tatsache, dass teilweise in die Globalentschädigungen auch die Forderungen der Gruppe c aufgenommen wurden, die überhaupt keinen unmittelbaren Zusammenhang mit den Verstaatlichungsmassnahmen haben. Nicht bei allen Ländern war das freilich möglich und auch nicht überall in gleichem Ausmass; zum Teil erfolgte die Regelung dieser Schulden auch ausserhalb der Abkommen über die Globalentschädigungen. Mit Jugoslawien konnte überhaupt keine Regelung über die öffentlichen Schulden gefunden werden ³⁷³; bei der Tschechoslovakei beschränkte sich die Regelung auf die Inlandsanleihen, während die Auslandsanleihen nach wie vor be-

³⁷¹ Vgl. Botschaft vom 30.10.51, BBl 1951 III 532. — Eigentümer, die diese Kaufofferte ablehnen, können allerdings bei späteren Enteignungsmassnahmen nicht mehr auf den Schutz der schweizerischen Regierung rechnen. — Das Dekret der ungarischen Regierung vom 17.2.52, wonach neuerdings bestimmte Kategorien von Gebäuden verstaatlicht werden (vgl. Aufruf des EPD vom 13.3.52 in der NZZ Nr. 553 und im SHAB Nr. 61, S. 701) zeigt übrigens, dass auch diese Relikte privater Kapitalanlagen nach und nach verschwinden werden. Das Bestreben nach einer möglichst umfassenden Regelung aller finanziellen Beziehungen durch die Abkommen über die Globalentschädigungen, wie es namentlich in den Vereinbarungen mit Rumänien zum Ausdruck kommt, wird deshalb der Sachlage am ehesten gerecht.

³⁷² Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 33 ff.

³⁷³ Vgl. dazu Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 37; Jugoslawien hat zwar alle durch den jugoslawischen Staat und die Körperschaften des öffentlichen Rechts gegenüber schweizerischen Gläubigern eingegangenen Schulden anerkannt, aber erklärt, den Zahlungsdienst vorläufig nicht wieder aufnehmen zu können (vgl. Jahresbericht SBvg 1948/49 82; Geschäftsbericht des BR, EPD, 1949 88).

stehen bleiben und auch bedient werden. So ergeben sich also auch hier einzelne Relikte der früheren finanziellen Verflechtung. Entgegen dem Wortlaut des Abkommen³⁷⁴ ist dagegen bei Polen durch ein vertrauliches Protokoll ein Teilbetrag der Entschädigungssumme für den Rückkauf der öffentlichen Schulden vorgesehen. Dieser Rückkauf konnte bereits im Jahre 1950 durchgeführt werden³⁷⁵. Rumänien hatte schon 1947 den Rückkauf seiner äusseren Anleihen angeboten³⁷⁶; so musste im Abkommen nur noch eine Regelung für jene Forderungen gefunden werden, die an dieser Rückkaufsaktion nicht teilnehmen konnten oder nicht teilnahmen³⁷⁷. Ausserhalb des Abkommens über die Globalentschädigung wurden die ungarischen Stillhalteschulden und die ungarischen Schatzscheinverpflichtungen geregelt; den schweizerischen Gläubigern, meist grösseren Banken, gelang es, eine Abmachung zu treffen, wonach ihnen zwar wie den übrigen Gläubigern nur 20 % des Nominalbetrages ihrer Forderungen ausgerichtet wurden, die Zahlung aber nicht in Raten, sondern unmittelbar nach Abschluss des Abkommens zu erfolgen hatte³⁷⁸.

Die Bedeutung der Abkommen über die Globalentschädigungen geht also weit über die blossе Entschädigung für Nationalisierungen hinaus. Sie sind der Ausdruck des Bestrebens, «eine endgültige Regelung aller wirtschaftlichen Beziehungen zu suchen, welche — ihrer Natur nach — in Zukunft nicht weiter bestehen können»³⁷⁹. Dieses Ziel wurde allerdings nicht überall voll erreicht, bleiben doch einzelne Relikte der ehemaligen finanziellen Verflechtung weiterhin bestehen oder haben vorläufig keine Regelung gefunden.

Ueber das Verhältnis, in dem die an die Finanzgläubiger auszurichtenden Entschädigungen zu den erlittenen Schäden stehen, sind in den Botschaften des Bundesrates keine näheren Angaben enthalten. Es muss aber angenommen werden, dass die Finanzgläubiger erhebliche Einbussen in Kauf nehmen müssen. Wenn sich die Gläubiger im allgemeinen trotzdem mit den getroffenen Vereinbarungen abfinden, so deshalb, weil unter den gegenwärtigen Umständen in absehbarer Zeit wohl keine bessere Lösung möglich scheint³⁸⁰. Einige Anhaltspunkte über die Höhe der Einbusse geben die Rückkaufssätze, wie sie für die Wertpapiere festgesetzt wurden. Sie betragen z. B. bei Polen ca. 30 % bis 35 % des Nominalwertes³⁸¹, bei Ungarn 20 % bis 23 % des Nominalwertes³⁸². Die-

³⁷⁴ Vgl. Art. 1, Ziff. 2.

³⁷⁵ Geschäftsbericht des BR, FPD, 1950 82; insgesamt wurden mehr als drei Millionen Franken für den Rückkauf aufgewendet (Jahresbericht SBvg 1950/51 67 f.).

³⁷⁶ Vgl. dazu auch vorn S. 158.

³⁷⁷ Botschaft vom 30.10.51, BBl 1951 III 533.

³⁷⁸ Botschaft vom 31.10.50, BBl 1950 III 278; die Botschaft führt dazu weiter aus, dass es Ungarn daran gelegen war, auf die schweizerischen Banken zählen zu können und dass Ungarn von ihnen eine Blanko-Akkreditiv-Limite zu erhalten wünschte.

³⁷⁹ Botschaft vom 31.10.50, BBl 1950 III 277 (Ungarn).

³⁸⁰ Vierteljahreshefte ZKB 1949, 53.

³⁸¹ Jahresbericht SBvg 1949/50 88.

³⁸² Botschaft vom 31.10.50, BBl 1950 III 279 (Ungarn). — Zum Satz von 20 % werden bei Ungarn auch die Forderungen gegenüber den verstaatlichten Unternehmungen abgegolten werden können (Botschaft S. 282).

sen niedrigen Sätzen steht allerdings der Vorteil gegenüber, dass der Rückkauf innert verhältnismässig kurzer Frist erfolgt, dass also die Gläubiger nicht wie bei den übrigen Entschädigungen mehrere Jahre warten müssen, bis sämtliche Raten überwiesen sind. Bei der Festsetzung der Rückkaufssätze wurden zudem die niedrigen Börsenkurse berücksichtigt; es sollte damit vermieden werden, dass durch die Entschädigungsabkommen Spekulationsgewinne realisiert werden können. Trotzdem werden auch die Einbussen der übrigen Gläubiger recht erheblich sein, nennt doch die Botschaft für Ungarn als Gesamtbetrag der schweizerischen Investitionen in Ungarn, soweit sie die Kronen- und Pengöinflation überlebten, eine Summe von über 100 Millionen Franken, die nun durch eine Entschädigung von rund 30 Millionen Franken abgegolten wird.

4. *Der Transfer der Entschädigung*

Ein wesentlicher Bestandteil aller Abkommen über die Globalentschädigungen sind die Bestimmungen über den Transfer der Entschädigungen³⁸³. In der Regel verfügen diese Länder weder über genügend Goldvorräte noch — aus dem früheren wirtschaftlichen Verkehr mit dem Ausland — über genügend ausländische Devisen, um die vereinbarten Globalentschädigungen sofort in die Schweiz transferieren zu können. Der Transfer muss deshalb im Rahmen des laufenden und des künftigen Wirtschaftsverkehrs der Schweiz mit diesen Ländern erfolgen. Die nötigen Mittel sind also namentlich durch Warenlieferungen aufzubringen. In einzelnen Fällen konnte ein Teil der Entschädigung aus bereits angesammelten Mitteln sofort zur Verfügung gestellt werden. So von der Tschechoslowakei, die bereits auf Grund der früheren, eine individuelle Entschädigung vorsehenden Abmachungen 28 Millionen Franken in die Schweiz überwiesen hatte³⁸⁴; ferner hat sich Rumänien verpflichtet, von der insgesamt 42,5 Millionen Franken betragenden Entschädigungssumme 25,5 Millionen Franken sofort zu zahlen; und schliesslich wurde mit Ungarn die Zahlung der für den Rückkauf der Wertpapiere vorgesehenen Summe von 11,416 Millionen Franken in zwei Jahresraten je auf den 31. März 1951 und 1952 vereinbart. Im allgemeinen erfolgt aber der Transfer in Raten, die über mehrere Jahre verteilt sind; die Transferfrist schwankt zwischen 8 Jahren bei Rumänien und 13 Jahren³⁸⁵ bei Polen, wobei meist halbjährliche Zahlungen vorgesehen sind.

³⁸³ Von Ungarn musste allerdings ein Teil der Entschädigung in Forint entgegengenommen werden, da «sich die ungarische Regierung — wegen besonderer Umstände — in einzelnen Fällen weigerte, «Schweizerfranken im Ausmasse des gesamten Anspruchs zu überweisen». Ueber die Forintbeträge kann die schweizerische Regierung zum Verbrauch innerhalb Ungarns im Rahmen der ungarischen Devisenbewirtschaftung frei verfügen (Botschaft vom 31.10.50, BBl 1950 III 282).

³⁸⁴ Botschaft vom 17.2.50, BBl 1950 I 503 und 505 f.; da dieser Betrag von der Tschechoslowakei als bereits bezahlt betrachtet wurde, ist im Abkommen nur noch eine Restzahlung von 43 Mio. Fr. erwähnt (Art. 7 des Abkommens vom 22.12.49).

³⁸⁵ Für einen Teilbetrag ist mit Ungarn sogar eine 20-jährige Frist vorgesehen, d. h. 2,94 Mio. Fr. werden erst nach der normalen 10-jährigen Frist in den Jahren 1961 bis 1970 fällig (vgl. dazu Art. 6 des Abkommens vom 19.7.50).

Für den Transfer dieser Raten werden in der Regel die nötigen Mittel im Rahmen des gebundenen Zahlungsverkehrs aufgebracht³⁸⁶. Zum Teil sind dafür besondere Quoten der laufenden Einzahlungen reserviert³⁸⁷, zum Teil dient der Gegenwert bezw. ein Teil des Gegenwertes besonderer Warenimporte zur Bereitstellung der nötigen Mittel³⁸⁸. Es wird also im wesentlichen von der künftigen Entwicklung des Warenverkehrs abhängen, ob die vereinbarten Transferraten eingehalten werden können. So führt der Bundesrat in seiner Botschaft über das Abkommen mit Polen aus: «Wenn die Einzahlungen (in den gebundenen Zahlungsverkehr) im Laufe eines Vertragsjahres 62,5 Millionen Franken betragen und 325 000 Tonnen Kohlen geliefert werden, ergeben diese Abspaltungen rund 4 Millionen Franken»³⁸⁹. Die gehegten Hoffnungen erfüllten sich allerdings in der ersten Zeit, namentlich was die Kohleneinfuhr anbetrifft, nicht³⁹⁰. Bei der Festsetzung der einzelnen Raten wurde auch sonst zum Teil von sehr optimistischen Schätzungen der künftigen Entwicklung ausgegangen; namentlich die bisherigen Erfahrungen mit Jugoslawien sind nicht ermutigend. Da der Warenverkehr mit diesem Land den Erwartungen bei weitem nicht entsprach, konnte Jugoslawien bisher die fälligen Raten der Entschädigung nicht voll überweisen³⁹¹. Es stellt sich ganz allgemein die Frage, ob die Leistungen auch bei rückläufiger Konjunktur und der damit verbundenen Schrumpfung des

³⁸⁶ Vierteljahreshefte ZKB 1949, 53; Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 82 ff.; ferner z. B. Abkommen über den Zahlungsverkehr mit Jugoslawien vom 27.9.48, AS 1948 1007, Art. 7, Abs. 2.

³⁸⁷ Tschechoslovakei	7 %	(Abkommen über den Warenaustausch und den Zahlungsverkehr vom 22.12.49, AS 1950 15 Art. 7)
Jugoslawien	12 %	(nicht in den veröffentlichten Bestimmungen der
Ungarn	10 %	Waren- und Zahlungsabkommen enthalten).

³⁸⁸ Im Abkommen mit Polen ist neben einer Quote von 3 % aus den allgemeinen Einzahlungen ein progressiv steigender Anteil am Gegenwert der Kohleneinfuhr für die Aufbringung der Mittel vorgesehen. Im weiteren sollen die sog. erbenlosen polnischen Vermögen in der Schweiz herangezogen werden. Im allgemeinen hat es aber die Schweiz abgelehnt, den Transfer der Entschädigungen mit besonderen Warenimporten zu verbinden (Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 83).

³⁸⁹ Botschaft vom 7.10.49, BBl 1949 II 623.

³⁹⁰ Vgl. Jahresbericht SVS 1950 91; XLI. Bericht vom 9.8.50, BBl 1950 II 489; Jahresbericht SBvg 1949/50 88.

³⁹¹ Jahresbericht SVS 1949 65, 1950 83, 1951 95, 1952 107; die Einzahlungen in den gebundenen Zahlungsverkehr mit Jugoslawien betrugen

1949	28,6 Mio. Fr.
1950	17,3 Mio. Fr.
1951	21,9 Mio. Fr.
1952	27,3 Mio. Fr.

Bei einer Quote von 12 % sind für die Aufbringung der jährlichen Rate von 7,5 Mio. Fr. mindestens Einzahlungen von 62,5 Mio. Fr. erforderlich. Bei Abschluss des Abkommens wurde von der Annahme ausgegangen, dass die jährlichen Warenlieferungen Jugoslawiens etwa 100 Mio. Fr. betragen würden (vgl. NZZ Nr. 301 vom 11.2.52: «Die Krise in den schweizerisch-jugoslawischen Beziehungen»).

Aussenhandels aufrecht erhalten werden können. Ein Rückgang der Warenimporte wird nicht nur zwangsläufig zu einer Verminderung der für die Aufbringung der Entschädigungen dienenden Mittel führen, sondern auch den Interessengegensatz zwischen den einzelnen Gläubigergruppen verschärfen³⁹². Bei den Verhandlungen über den Waren- und Zahlungsverkehr wird es dann darum gehen, ob die Höhe der Entschädigungsraten zu Lasten des laufenden Verkehrs, d. h. des Waren- und Dienstleistungsexportes, beibehalten werden kann oder ob nicht vielmehr im Interesse der Aufrechterhaltung eines möglichst hohen Exports diese Raten ganz erheblich herabgesetzt werden müssen. Nach den bisherigen Erfahrungen und im Hinblick auf die volkswirtschaftlichen Auswirkungen lässt sich wohl kaum daran zweifeln, dass die Einschränkungen in erster Linie den Entschädigungsgläubigern auferlegt werden dürften. Bei der langen Dauer, die für den Transfer der Entschädigungen vorgesehen ist, muss mit einem Rückgang des Warenumtausches bei rückläufiger Konjunktur durchaus gerechnet werden. Die Tatsache, dass die einzelnen Raten zum voraus auf eine ganz bestimmte Höhe festgelegt wurden und dass diese Raten während der ganzen Transferperiode gleich hoch sind, verunmöglicht die Anpassung an die jeweilige Lage im gegenseitigen Zahlungsverkehr. Die Gefahr, dass die Entschädigungszahlungen auf die Dauer nicht voll transferiert werden können, ist allerdings nicht bei allen Ländern gleich gross. Sie ist nicht nur abhängig von der Höhe des Passivsaldos, der im kommerziellen Verkehr der Schweiz mit jenen Ländern im allgemeinen besteht, sondern auch von der Struktur des gegenseitigen Warenaustausches und den Preisbewegungen für die ausgetauschten Waren. Sollten aber die Entschädigungsraten zeitweise nicht voll transferiert werden können, so würde das zu noch längeren Fristen für die Ausrichtung der Entschädigungen und damit zu einer weiteren Entwertung der Abfindungen für die früheren Kapitalanlagen in den Ländern Osteuropas führen.

Im Hinblick auf die langen Abzahlungsfristen stellt sich auch die Frage der Mobilisierung der Entschädigungsansprüche. Sie könnte z. B. dadurch erfolgen, dass der endgültig festgesetzte Anteil des einzelnen Gläubigers an der Globalsumme in frei übertragbaren Wertpapieren verkörpert würde³⁹³. Diese Wertpapiere könnten allerdings erst nach Abschluss des Bewertungsverfahrens vor der Nationalisierungskommission ausgegeben werden. Da die Entschädigungssummen unverzinslich sind, würde der Kurs wesentlich davon abhängen, wann die einzelnen Raten ausbezahlt werden; gerade die erwähnte Ungewissheit, ob der ursprüngliche Zahlungsplan unter allen Umständen während der ganzen Zeit eingehalten werden kann, müsste auf den Kurs dieser Wertpapiere einen

³⁹² Vgl. vorn S. 82 ff.

³⁹³ Die Mobilisierung der Entschädigungsforderungen ist im polnisch-französischen Abkommen vorgesehen; als Entschädigung hat Polen 3,8 Mio. t Kohlen zu liefern, wofür die polnische Regierung auf Kohlen lautende Obligationen auszustellen hat, die ihr nach Massgabe ihrer Kohlenlieferungen zurückgegeben werden (vgl. Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 64).

ungünstigen Einfluss haben. Darüber hinaus könnte die Aussicht, derartige Wertpapiere auf dem freien Markt zu einem niedrigen Preis zurückkaufen und damit die tatsächlichen Entschädigungsleistungen vermindern zu können, für die einzelnen Länder geradezu einen Anreiz bilden, ihren Verpflichtungen nicht pünktlich nachzukommen. Trotz der unbestreitbaren Vorteile, die eine Mobilisierung der Entschädigungsansprüche hätte, bestehen somit auch schwerwiegende Nachteile.

5. Die Voraussetzungen für den Anspruch auf Entschädigung

Voraussetzung für die Berücksichtigung eines Anspruchs im Rahmen der Globalentschädigungsabkommen ist die Anerkennung des Anspruchs als schweizerisch. Dabei gelten diejenigen Ansprüche als schweizerisch, «die direkt oder indirekt schweizerischen natürlichen Personen oder juristischen Personen oder Handelsgesellschaften gehören, die ihren Sitz in der Schweiz haben und an denen überwiegend schweizerische Interessen bestehen»³⁹⁴. Es wird also für die natürlichen Personen ausschliesslich das Nationalitätsprinzip angewendet³⁹⁵, entscheidend ist lediglich die schweizerische Staatsangehörigkeit der Person, deren Vermögenswert unter die Verstaatlichungsmassnahme fällt³⁹⁶. Bei den juristischen Personen und den Handelsgesellschaften findet daneben insofern auch das Domizilprinzip, und zwar kumulativ, Anwendung, als sie ihren Rechtssitz in der Schweiz haben müssen. Im übrigen wird auf die Interessenverhältnisse bei den Gesellschaften abgestellt, wobei die Gesellschaften dann als schweizerisch gelten, wenn daran überwiegend schweizerische Staatsangehörige beteiligt sind³⁹⁷. Der Voraussetzung, dass die Gesellschaft ihren Rechtssitz in der Schweiz haben muss, kommt allerdings keine so grosse Bedeutung zu, weil auch indirekte schweizerische Interessen in den Entschädigungsabkommen geschützt werden³⁹⁸. Auf diese Weise können natürliche Personen schweizerischer Staatsangehörigkeit oder Gesellschaften, die als schweizerisch gelten, auch Ansprüche erheben, die sie indirekt über eine Gesellschaft mit Sitz im Ausland besitzen.

Von den Vereinbarungen über die Nationalisierungsentschädigungen sind sämtliche Ansprüche ausgeschlossen, die ausländischen Staatsangehörigen zu-

³⁹⁴ Art. 5 des Abkommens mit Jugoslawien vom 27.9.48.

³⁹⁵ Vgl. darüber vorn S. 128 ff.

³⁹⁶ Doppelbürger, die neben der schweizerischen auch die Staatsangehörigkeit des entschädigungspflichtigen Landes besitzen, können keine Ansprüche geltend machen, die andern Doppelbürger gelten als Angehörige jenes Landes, mit dem sie enger verbunden sind (Geschäftsbericht des BR, EPD, 1949 92; vgl. dazu allgemein Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 43 ff.).

³⁹⁷ Vgl. Botschaft vom 29.10.48 (Jugoslawien), BBl 1948 III 658. Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 49: «Die Schweiz hat immer das Vorhandensein eines ‚substantial interest‘ verlangt».

³⁹⁸ Vgl. z. B. Abkommen vom 27.9.48 mit Jugoslawien, Art. 5; ferner Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 50 ff.

stehen, auch wenn sie in der Schweiz ansässig sind, ebenso die Ansprüche von Gesellschaften in der Schweiz, an denen kein überwiegendes Interesse von Schweizern besteht, wobei nicht unterschieden wird zwischen Handels- und Produktionsfirmen und Finanzgesellschaften. Der Bundesrat stützt sich dabei auf völkerrechtliche Grundsätze, die ihm lediglich die Vertretung der Interessen von schweizerischen Staatsangehörigen erlauben. Die Interessen von Ausländern müssen somit notgedrungen ausgeschlossen bleiben ³⁹⁹.

Es kann sich hier nicht darum handeln, die völkerrechtlichen Erwägungen, die zur Beschränkung der Entschädigungsberechtigung auf schweizerische Staatsangehörige und von schweizerischen Staatsangehörigen beherrschte Gesellschaften geführt haben, kritisch zu würdigen. Es ist aber festzustellen, dass unter den Entschädigungsabkommen der Kreis der berechtigten Personen gegenüber den Bestimmungen, die für die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr gelten, anders umschrieben ist. Eine Anzahl von Finanzgläubigern, die im früheren Finanzverkehr mit den betreffenden Ländern als schweizerische Finanzgläubiger galten und demzufolge Erträge und teilweise auch Kapitalbeträge im gebundenen Zahlungsverkehr transferieren konnten, können ihre Ansprüche nicht im Rahmen der Entschädigungsabkommen geltend machen, sondern werden auf die meist aussichtslose direkte Anmeldung ihrer Ansprüche beim betreffenden Staat verwiesen, soweit sie nicht Ansprüche auf Grund eines Entschädigungsabkommens eines andern Staates geltend machen können. Der Ausschluss von den schweizerischen Entschädigungsabkommen trifft diese Finanzgläubiger in der Regel härter als der Ausschluss von der Teilnahme am gebundenen Zahlungsverkehr, bestehen doch im letzteren Fall meist Möglichkeiten, die nicht transferierbaren Beträge ausserhalb des gebundenen Zahlungsverkehrs zu realisieren ⁴⁰⁰. Vom wirtschaftlichen Standpunkt aus müssten die gleichen Erwägungen, die zur Anerkennung der betreffenden Personen und Gesellschaften als schweizerische Finanzgläubiger führen, auch für die Beurteilung des schweizerischen Interesses in bezug auf die Anspruchsberechtigung an den Globalentschädigungen für Nationalisierungsmassnahmen massgebend sein. Während aber beim Schutz der schweizerischen Interessen im gebundenen Zahlungsverkehr diese wirtschaftliche Betrachtungsweise die Oberhand gewann, wurde bei der Wahrung der schweizerischen Interessen anlässlich der Nationalisierungen von formalen völkerrechtlichen Erwägungen ausgegangen. Es wurden

³⁹⁹ Vgl. Botschaft vom 29.10.43 (Jugoslawien), BBl 1948 III 669. Ähnlich sind unter dem Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten und Jugoslawien vom 19.7.48 nur amerikanische Staatsangehörige entschädigungsberechtigt. Der Kreis ist allerdings insofern weitergezogen, als bei juristischen Personen, die unter amerikanischem Recht errichtet wurden, nur eine Beteiligung amerikanischer Staatsangehöriger von 20 % verlangt wird (Bregger, SJZ 1951, 326). Im Abkommen von Grossbritannien mit Jugoslawien und mit der Tschechoslowakei wird dagegen nur auf die Tatsache abgestellt, dass eine Gesellschaft nach englischem Recht errichtet ist (vgl. Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen, wo auch auf die Praxis anderer Staaten verwiesen ist; S. 46 ff.).

⁴⁰⁰ Vgl. das Kapitel über die Verwendung der nicht transferierbaren Beträge S. 150.

also nicht so sehr die allgemeinen volkswirtschaftlichen Interessen gewahrt, als vielmehr geprüft, wie weit der Staat den Entschädigungsanspruch des einzelnen Privaten vertreten kann ⁴⁰¹. Ausgegangen wurde also von der Verletzung der privaten Interessen Einzelner, die vom Heimatstaat des Verletzten im eigenen Namen vertreten werden können, sofern die Verletzung in völkerrechtswidriger Weise erfolgte und der Interessenwahrung kein öffentliches Interesse entgegensteht ⁴⁰². Diese Ueberlegungen führten konsequenterweise zur Anwendung des Nationalitätsprinzips. Geht man aber davon aus, dass durch die allgemeinen und umfassenden Enteignungsmassnahmen des Auslandes in gleicher Weise wie durch die Verunmöglichung des Transfers der Finanzforderungen infolge der Devisenbewirtschaftung nicht nur die Interessen Einzelner, sondern der schweizerischen Volkswirtschaft in ihrer Gesamtheit beeinträchtigt werden, so muss man in erster Linie den Schutz aller jener Ansprüche fordern, die vom wirtschaftlichen Standpunkt aus als schweizerisch betrachtet werden können, also die Ansprüche derjenigen Wirtschaftssubjekte, die in der schweizerischen Volkswirtschaft verankert sind. Das führt dann wie bei der Frage der Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr zur Anwendung des Domizilprinzips ⁴⁰³. Aus politischen Erwägungen hätte darüber hinaus alternativ auch das Nationalitätsprinzip angewendet, d. h. also auch die Wahrung der Interessen der Auslandschweizer übernommen werden können.

⁴⁰¹ So führt der Geschäftsbericht des BR, EPD, 1949 92, aus: «Für die Beantwortung der Frage, wessen Ansprüche vertretbar waren, stellten sich grundsätzlich die gleichen Probleme wie bei der Gewährung des diplomatischen Schutzes.»

⁴⁰² Vgl. dazu Botschaft vom 29.10.48 (Jugoslawien), BBl 1948 III 669, sowie den dort zitierten BGE 58 II 476; Bindschedler, Verstaatlichungsmassnahmen 104 f.

⁴⁰³ Vgl. dazu Näheres vorn S. 127 ff. und insbesondere S. 131 ff.

SCHLUSSKAPITEL

Die Ueberwachung der Kapitalbewegungen im zwischenstaatlichen Zahlungsverkehr

1. Die Ueberwachung der Kapitalbewegungen im allgemeinen

Dieses Schlusskapitel soll die Gelegenheit bieten, einige wesentliche Gedanken der vorliegenden Arbeit zusammenzufassen und zu den allgemeinen Entwicklungstendenzen im gebundenen Finanzverkehr Stellung zu nehmen.

In den grossen Kapitalbewegungen der Zwischenkriegszeit, die sich zum Teil aus der internationalen Kreditverflechtung, namentlich aus der kurzfristigen Kreditgewährung ergaben, zum Teil — z. B. als Kapitalflucht — selbständiger Natur waren, liegt die unmittelbare Ursache für die Störungen im Devisenhaushalt einzelner Länder und damit auch für die Einführung des gebundenen Zahlungsverkehrs. Diese Kapitalbewegungen zu unterbinden oder wenigstens einzudämmen, war eines der Hauptziele der Regelung des zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs. Es zeigt sich eben, dass die mit den modernen Mitteln des Zahlungsverkehrs geschaffene Möglichkeit, Kapital auf denkbar leichte Art zu übertragen, zu internationalen Kapitalbewegungen von früher nicht gekannten Ausmassen führen kann. Plötzliche Aenderungen in der Richtung der Kapitalbewegungen bleiben aber nicht ohne Rückwirkung auf die Struktur der Zahlungsbilanz und damit auch auf die Währung der beteiligten Länder; werden sie nicht durch gegenläufige Kapitalbewegungen oder durch Gold ausgeglichen, was gerade bei den Erscheinungen der Kapitalflucht und des Runs, die einseitige Kapitalbewegungen grössten Ausmasses zur Folge haben, nicht sehr wahrscheinlich ist, so muss das bisherige Zahlungsbilanzgleichgewicht gestört werden. Ein sofortiger Ausgleich durch Aenderungen im Waren- und Dienstleistungsverkehr in grösserem Umfange ist — abgesehen von den störenden Einwirkungen derartiger Veränderungen auf die Binnenwirtschaft — meist vollkommen ausgeschlossen: Der reale Kapitaltransfer kann so schlechthin unmöglich werden.

Von diesen ausserordentlichen Kapitalbewegungen sind jene Kapitalbewegungen zu unterscheiden, die man als «normal» bezeichnen kann, Kapitalbewegungen, die einem echten Kapitalbedürfnis des Kapital empfangenden Landes entspringen, um bestehende wirtschaftliche Möglichkeiten in grösserem Masse auszunützen, als es ihm mit seinen eigenen Mitteln möglich ist; hier ist auch der Realtransfer kaum problematisch, ist doch das Land zu seiner Entwicklung auf die Einfuhr von Waren und Dienstleistungen aus dem Ausland angewiesen. Zu diesen normalen Kapitalbewegungen können auch die Ertragnis- und Kapitalrückzahlungen gezählt werden, die aus dem Ertrag der neuen Kapitalanlagen bezahlt werden können. Die internationalen Kapitalbewegungen sind

demnach nicht nur ein quantitatives, sondern vor allem auch ein qualitatives Problem⁴⁰⁴; nicht die Kapitalbewegungen als solche, sondern ihre Ursachen und ihr Zweck sind für die Auswirkungen auf die beteiligten Volkswirtschaften von entscheidender Bedeutung. Es genügt deshalb auch nicht, mit den klassischen Mitteln der Währungspolitik auf den Umfang der Kapitalbewegungen Einfluss zu nehmen, ganz abgesehen davon, dass diese Mittel — gerade bei den Erscheinungen des Runs und der Kapitalflucht — oft gar nicht oder sogar im unerwünschten Sinne wirken. Nur die unmittelbare Kontrolle der Kapitalbewegungen kann zwischen den verschiedenen Arten eine Unterscheidung treffen. Es ist denn auch eine wesentliche Erkenntnis der Zwischenkriegszeit, die in allen Plänen für die Erneuerung der zwischenstaatlichen Währungsbeziehungen ihren Niederschlag gefunden hat, ja die zu einem wesentlichen Inhalt dieser Pläne geworden ist, dass die internationalen Kapitalbewegungen einer steten Ueberwachung bedürfen und dass gegebenenfalls Kapitalbewegungen verhindert werden sollen, die zu ausgedehnten wirtschaftlichen Störungen führen könnten⁴⁰⁵.

Die zwischenstaatlichen Kapitalbewegungen lassen sich in zwei Gruppen einteilen, nämlich in solche, durch die neue internationale Kapitalverflechtungen begründet werden, und in solche, die sich aus der bereits bestehenden internationalen finanziellen Verflechtung ergeben. Auch unter diesem Gesichtspunkt rechtfertigt sich eine unterschiedliche Behandlung; denn im allgemeinen werden in einem Gläubigerland wie der Schweiz die sich im zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr ergebenden Transfermöglichkeiten in erster Linie den aus der bestehenden Kapitalverflechtung stammenden Zahlungen, also dem Transfer von Finanzforderungen, zur Verfügung zu stellen sein und erst in zweiter Linie dem Import ausländischen Kapitals. Die moderne internationale Kapitalverflechtung hat aber ein derartiges Ausmass erreicht, dass bereits die sich daraus ergebenden Zahlungen unter Umständen die bestehenden Transfermöglichkeiten weit übersteigen können, so dass die Ueberweisungen im Finanzverkehr beschränkt werden müssen.

Der Sinn der Kontrollen und Einschränkungen liegt also darin, die Zahlungen im Finanzverkehr auf jenes Mass zu beschränken, in dem der Realtransfer unter den gegebenen wirtschaftlichen Verhältnissen auch tatsächlich durch-

⁴⁰⁴ Es sei in diesem Zusammenhang auch noch darauf hingewiesen, dass Kapital nicht einfach Kapital ist, sondern dass es bei der Wahl der Kapitalanlagen zu Folge sozialer und institutioneller Bindungen oder gesetzlicher Vorschriften ganz wesentlich darauf ankommt, in wessen Händen sich das Kapital befindet. Beispielsweise ist es im Hinblick auf den Kapitalexport nicht gleichgültig, ob das Kapital in den Händen von Exportunternehmungen oder des AHV-Fonds liegt.

⁴⁰⁵ Es sei hier auf den Keynes- und den White-Plan hingewiesen, sowie auf die Abmachungen von Bretton-Woods, die sich auf diese Pläne stützen (vgl. vorn S. 47 und die dort zitierte Literatur; ferner Küng, Schweizerische Zeitschrift für kaufmännisches Bildungswesen 1948, 106). — In der Schweiz wurden bereits in den zwanziger Jahren Massnahmen ergriffen, um die Kapitalausfuhr einer Kontrolle zu unterwerfen (vgl. vorn S. 4 f., insb. N 10).

geführt werden kann⁴⁰⁶, und dabei in erster Linie volkswirtschaftlich unerwünschte Zahlungen auszuschalten. Es ist jedoch festzuhalten, dass die Transfermöglichkeit nicht eine gegebene unabhängige wirtschaftliche Grösse ist. Sie kann durch wirtschaftspolitische Massnahmen, die den zwischenstaatlichen Waren- und Dienstleistungsaustausch beeinflussen, geändert werden, sie kann aber auch durch Goldübernahme vom Ausland — soweit das Ausland Gold abgeben kann — und durch Gewährung von Krediten an das Ausland erhöht werden⁴⁰⁷. Dabei stellt sich dann die Frage, ob der Nutzen der zusätzlich ermöglichten Zahlungen für die gesamte Volkswirtschaft die Goldübernahme oder die Kreditgewährung und die damit verbundenen volkswirtschaftlichen Auswirkungen rechtfertigt.

2. Der Kreis der zum gebundenen Finanzverkehr zugelassenen Forderungen

Erweist sich im konkreten Fall die Beschränkung des Kreises der zum gebundenen Finanzverkehr zugelassenen Forderungen als unumgänglich, so stellt sich die wesentliche Frage, auf welche Weise diese Einschränkung vorzunehmen ist. Hier spielt das Kriterium des volkswirtschaftlichen Nutzens der Ueberweisung eine entscheidende Rolle. Nicht nur auf dem Gebiete der Finanzforderungen, sondern ganz allgemein im gebundenen Zahlungsverkehr begegnet man der Idee, dass die beschränkten Transfermöglichkeiten so auf die verschiedenen Forderungskategorien aufgeteilt werden sollen, dass sich daraus der grösstmögliche volkswirtschaftliche Nutzen ergibt. Das ist der eigentliche Inhalt des «Befruchtungsprinzips». Das volkswirtschaftliche Interesse ist aber durchaus nichts Einheitliches: die verschiedenen Ideen- und Interessenströmungen prallen hier aufeinander und versuchen, sich im gegenseitigen Kampf durchzusetzen. So ist aus den Auseinandersetzungen der Finanzgläubiger mit den andern Gläubigergruppen und jenen innerhalb der Finanzgläubiger die Regelung entstanden, wie sie in dieser Arbeit dargestellt wurde. Im wesentlichen stellt sie auf die Person des Begünstigten ab: Voraussetzung für den Transfer im gebundenen Finanzverkehr ist in der Regel, dass der überwiesene Betrag einem schweizerischen Finanzgläubiger zukommt. Diese Voraussetzung allein genügt aber nicht, um die Ueberweisungen wirksam zu begrenzen; denn es können

⁴⁰⁶ Besonders offensichtlich ist das z. B. bei den Abkommen über die Globalentschädigungen für Verstaatlichungsmassnahmen, wo bei der Festsetzung der Entschädigungssumme nicht nur auf den Wert der zu entschädigenden schweizerischen Interessen abgestellt wurde, sondern auch auf die Transfermöglichkeiten.

⁴⁰⁷ Das Problem, die Finanzzahlungen auf die realen Transfermöglichkeiten zu beschränken, stellt sich deshalb im Verkehr zweier Länder nicht, die unbeschränkt bereit sind, Gold abzugeben und anzunehmen (z. B. heute Vereinigte Staaten und Schweiz); sobald aber ein Land die Goldabgabe oder Goldannahme einstellt oder beschränkt, taucht das Problem auf (z. B. Dollarbewirtschaftung, vgl. vorn S. 79 und 101). Das Problem würde sich ebensowenig stellen, wenn zwei Länder gegenseitig bereit wären, sich unbeschränkt Kredit zu gewähren, oder wenn im Rahmen einer Zahlungsgemeinschaft an eine internationale Organisation unbeschränkte Kredite gewährt würden.

unausgesetzt neue Forderungen schweizerischer Finanzgläubiger gegenüber dem Ausland entstehen, namentlich auch dadurch, dass schweizerische Finanzgläubiger bereits bestehende Forderungen von Ausländern erwerben. So erweist es sich als notwendig, den Transfer nicht nur von subjektiven Voraussetzungen abhängig zu machen, sondern auch zu verlangen, dass die Forderung bereits seit einem bestimmten Stichtag einem schweizerischen Finanzgläubiger zusteht und damit eine objektive Umgrenzung zu erreichen. Diese Kombination subjektiver und objektiver Voraussetzungen für den Transfer von Finanzforderungen nach der Schweiz führte zu der heutigen komplizierten Regelung, wie sie auf dem Gebiete der Werttitel im Affidavitsystem ihren Ausdruck findet.

Ist das zur Erreichung des angestrebten Zieles wirklich notwendig?

Die Kompliziertheit des Affidavitsystems liegt vor allem darin begründet, dass die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Finanzverkehr von subjektiven Voraussetzungen abhängt, die sich ständig ändern können, deren Vorliegen also immer wieder neu überprüft werden muss. Ein System, bei dem durch eine einzige Prüfung ein für allemal die Zulassung einer Kapitalanlage im Ausland bezw. ihrer Erträge zum gebundenen Zahlungsverkehr festgestellt werden könnte, würde also eine wesentliche Vereinfachung bringen. Es muss aber dabei eine wirksame Begrenzung der zum gebundenen Zahlungsverkehr zugelassenen Forderungen erreicht und die Auswahl in einer Weise getroffen werden können, die auf das schweizerische volkswirtschaftliche Interesse in genügendem Masse Rücksicht nimmt. In dieser Richtung finden sich bereits gewisse Ansätze, nämlich insofern als bei einzelnen in der Schweiz emittierten Anleihen auf den Nachweis verzichtet wird, dass sie einem schweizerischen Gläubiger zustehen⁴⁰⁸. Diese Vereinfachung könnte in der Weise verallgemeinert werden, dass alle Forderungen, die an einem bestimmten Stichtag am gebundenen Zahlungsverkehr teilnahmeberechtigt waren, also schweizerischen Gläubigern zustanden, diese Teilnahmeberechtigung künftig unabhängig von der Person des Gläubigers beibehalten⁴⁰⁹. Die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Zahlungsverkehr würde auf diese Weise fest mit der Forderung verknüpft und unabhängig davon, von wem sie bei einem Handwechsel erworben wird⁴¹⁰. Die

⁴⁰⁸ Vgl. vorn S. 143. — Es wurde bereits dort darauf hingewiesen, dass trotz diesem Verzicht auf den Nachweis des schweizerischen Eigentums der Kreis der zum gebundenen Zahlungsverkehr zugelassenen Finanzforderungen beschränkt bleibt, und zwar im wesentlichen auf Auszahlungen im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft.

⁴⁰⁹ Wie bei der jetzigen Regelung könnte darüber hinaus gewissen nach dem Stichtag entstandenen Forderungen die Teilnahmeberechtigung am gebundenen Zahlungsverkehr zuerkannt werden, wie Forderungen, die durch Ueberweisung im gebundenen Zahlungsverkehr von der Schweiz nach dem Ausland entstanden sind, ferner Forderungen, die schweizerischen Rückwanderern zustehen oder die von Personen in der Schweiz durch Erbschaft oder Heirat erworben wurden (vgl. dazu auch vorn S. 141 f.).

⁴¹⁰ Bei den Wertpapieren könnte also das bisherige Affidavitsystem in der Weise vereinfacht werden, dass auf dem Wertpapier selbst oder auf einer angehefteten Erklärung ein für allemal dessen Teilnahmeberechtigung bestätigt wird. Jede spätere Kontrolle würde damit dahinfallen.

Regelung würde in vollem Umfange dem Postulat, den Kreis der zum gebundenen Zahlungsverkehr zugelassenen Finanzforderungen zu begrenzen und eine unbeschränkte und unkontrollierbare Vermehrung der Transferansprüche zu verhindern, gerecht werden. Die Tatsache, dass die am gebundenen Zahlungsverkehr teilnahmeberechtigten Forderungen auch an Ausländer veräussert werden könnten, ohne die Teilnahmeberechtigung zu verlieren, dürfte kaum schwer ins Gewicht fallen; dies umso weniger als Ausländer, die über Guthaben in der Schweiz verfügen, aus denen sie solche transferberechtigte Forderungen erwerben könnten, die Anlage dieser Guthaben in schweizerischen Werten nicht verwehrt ist.

3. Die Beschränkung der Ueberweisungen im gebundenen Finanzverkehr

Die schweizerischen Kapitalanlagen im Ausland stellen einen nicht zu vernachlässigenden Teil des schweizerischen Reichtums dar; nicht nur durch die Erträge, sondern auch durch die aus der Kapitalverflechtung sich ergebende Förderung des Aussenhandels tragen sie zu einer bessern Versorgung und damit zu einer Erhöhung des Volkseinkommens bei⁴¹¹. Mit Rücksicht auf die Bedeutung ihrer Kapitalanlagen im Auslande muss der Schweiz an einer möglichst

⁴¹¹ Es ist hier am Platz, einen zahlenmässigen Begriff von der Bedeutung der schweizerischen Finanzforderungen im Ausland im allgemeinen und besonders in den Ländern mit gebundenem Zahlungsverkehr zu geben; der Versuch stösst allerdings auf Schwierigkeiten, können doch nur die Ueberweisungen im gebundenen Zahlungsverkehr genau erfasst werden, während man für die andern Daten auf Schätzungen angewiesen ist.

In der Vorkriegszeit (1937—1939) erreichten die Ueberweisungen von Erträgen im gebundenen Zahlungsverkehr durchschnittlich nicht ganz 100 Millionen Franken jährlich; da nicht immer alle Erträge transferiert wurden, darf mit einem jährlichen Kapitalertrag von 100 Millionen Franken aus diesen Ländern gerechnet werden. In seinen Schätzungen der schweizerischen Zahlungsbilanz nennt Kellenberger für die gleichen Jahre als Saldo der Kapitalertragsbilanz rund 200 Millionen Franken (Kellenberger II 364); für die Erträge der ausländischen Anlagen in der Schweiz können 50 bis 100 Millionen Franken in Rechnung gestellt werden (das entspricht ungefähr den Schätzungen verschiedener Autoren der zwanziger Jahre, vgl. ZfVS 1935, 211, Beilage V zum Referat von E. Ackermann über den Kapitalverkehr; dort sowie im HdbSV II 598 finden sich auch Schätzungen über die schweizerischen Kapitalerträge aus dem Ausland für verschiedene Jahre zwischen 1910 und 1930). Die Erträge aus schweizerischen Anlagen im Ausland dürften sich also vor dem Krieg auf insgesamt 250 bis 300 Millionen Franken belaufen haben, wovon rund ein Drittel aus Ländern mit gebundenem Zahlungsverkehr stammten.

Die Jahre 1949 bis 1951 zeigen folgendes Bild: Die Ertragsüberweisungen im gebundenen Zahlungsverkehr betrugen durchschnittlich 160 Millionen Franken, zusammen mit den nicht transferierten Beträgen kann wohl mit gegen 200 Millionen Franken gerechnet werden. Dazu kommen die Erträge aus Ländern mit freiem Zahlungsverkehr (im wesentlichen die Vereinigten Staaten und Kanada), die mit über 250 Millionen Franken angenommen werden (vgl. M. Oetterli, Die «Invisibles» in der Zahlungsbilanz und im Zahlungsverkehr, SHZ Nr. 39 vom 25.9.52). Insgesamt dürfen also die Kapitalerträge aus dem Ausland mit rund 450 bis 500 Millionen Franken jährlich angenommen werden, wovon etwa zwei Fünftel aus Ländern mit gebundenem Zahlungsverkehr.

Die blosse Nennung absoluter Zahlen besagt indessen nicht sehr viel; erst wenn man diese Zahlen mit andern wirtschaftlichen Daten vergleicht, z. B. mit dem Volkseinkommen oder mit dem Aussenhandel, erhält man ein Bild von der relativen Bedeutung der Finanzforderungen. Es ergeben sich dabei folgende Vergleichszahlen:

freien Gestaltung des internationalen Finanzverkehrs liegen, insbesondere auch daran, dass die Erträge und die Kapitalrückzahlungen in die Schweiz transferiert werden können. Ist ein solcher Transfer nicht möglich, so muss regelmässig mit einer teilweisen Entwertung der Finanzforderungen, also einem Verlust für die Schweiz gerechnet werden. Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, die nötigen Voraussetzungen für den Transfer der Finanzforderungen zu schaffen; «nötigenfalls sind durch bilaterale Abmachungen die Importe aus den Schuldnerländern zu fördern»⁴¹². Es ist in der Tat sinnvoller, für die schweizerischen Finanzforderungen die Warenangebote des Auslandes entgegen zu nehmen, auch wenn dafür unter Umständen Ueberpreise bezahlt werden müssen, als auf die Ansprüche ganz oder teilweise zu verzichten⁴¹³. Die Einfuhr der Waren wird allerdings nur dann möglich sein, wenn in der Schweiz eine entsprechende Aufnahmefähigkeit besteht oder durch wirtschaftspolitische Massnahmen geschaffen wird, so dass die Wareneinfuhr nicht zu einer Stilllegung bisher beschäftigter Produktionsfaktoren führt. Tritt die zur Ermöglichung des Finanztransfers erforderliche Einfuhr nämlich an die Stelle einheimischer Produktion, so ist der Transfer wohl privatwirtschaftlich erfolgreich, volkswirtschaftlich wird er aber zum Unsinn, da Forderungen gegenüber dem Ausland getilgt werden, ohne dass damit eine Erhöhung des schweizerischen Sozialprodukts verbunden ist. In der Aufnahmefähigkeit der Schweiz für Importwaren findet die Möglichkeit zusätzlicher Importe zum Transfer von Finanzforderungen ihre Grenze. Dabei ist die Tatsache von Bedeutung, dass die Finanzzahlungen die Tendenz haben, sich antizyklisch zu bewegen, dass sie namentlich im Konjunkturrückgang die Tendenz haben zuzunehmen⁴¹⁴, während die

Kapitalerträge aus dem Ausland in %	1937/39	1949/51
des Volkseinkommens (Netto-Sozialprodukt)	3 %	2,5 %
der Einfuhr	15 %	10 %
der Ausfuhr	20 %	12 %
des Einfuhrüberschusses	60 %	70 %

Obwohl die Kapitalerträge seit der Vorkriegszeit gestiegen sind, haben sie also zufolge der wirtschaftlichen Expansion und der Geldentwertung verhältnismässig an Bedeutung verloren.

Der Umfang der gesamten Kapitalanlagen der Schweiz im Ausland lässt sich kaum zuverlässig angeben; die letzte Schätzung lautete für 1934 auf 18 Milliarden Franken (vgl. vorn S. 5). Auch heute müsste sich eine Schätzung wohl in der Grössenordnung von rund 20 Milliarden Franken bewegen, also eher mehr als das jährliche Volkseinkommen der Schweiz oder vier Mal soviel wie die jährliche Einfuhr der Schweiz. Daraus lässt sich ersehen, dass es ganz ausgeschlossen ist, innert kurzer Zeit auch nur einen wesentlichen Teil der Auslandsanlagen ohne erhebliche Störung der schweizerischen Wirtschaftsstruktur in die Schweiz zu transferieren.

⁴¹² Küng, ZfVS 1946, 300.

⁴¹³ Vgl. Küng, ZfVS 1946, 301.

⁴¹⁴ Küng, ZfVS 1946, 301, weist nicht zu Unrecht darauf hin, dass das Rückzahlungsproblem vor allem dann von Bedeutung ist, wenn Kriegs- und Depressionsfurcht die Kapitalbewegungen beeinflussen. Tatsächlich wird bei einem verhältnismässig freien Kapitalverkehr unter normalen Umständen damit gerechnet werden können, dass sich Rückzahlungen und neue Kapitalanlagen gegenseitig ungefähr ausgleichen. Unter diesen Umständen wird man also von Einschränkungen im Finanzverkehr weitgehend absehen können.

Transfermöglichkeiten wegen des verminderten Warenaustausches dann eher zurückgehen. Einschränkungen im Finanzverkehr lassen sich deshalb nicht immer vermeiden. Aber es sollten doch Mittel und Wege gefunden werden, die Erträge voll zu transferieren, so dass nur der Transfer von Kapitalrückzahlungen vorübergehend ganz oder teilweise eingestellt werden muss. Wird nämlich auch der Transfer der Erträge beschränkt, so kann das nicht nur zu Schwierigkeiten bei den Gläubigern führen⁴¹⁵; vielmehr ergibt sich daraus vor allem auch eine ständige Erhöhung der Auslandverschuldung im Schuldnerland, die namentlich dann das Transferproblem immer schwieriger macht, wenn im Schuldnerland keine Investitionsmöglichkeiten bestehen. Es kann sich dann die Notwendigkeit aufdrängen, auf einen Teil der Erträge oder gar des Kapitals zu verzichten, eine Lösung, die vom Standpunkt des Gläubigerlandes aus allerdings nur als allerletzter Ausweg betrachtet werden kann. Handelt es sich um einen teilweisen Verzicht anlässlich der Transferierung, so kommt dieser Verzicht einer Sondersteuer auf dem Transfer gleich. Ueber ihre Berechtigung lässt sich wohl allgemein nichts sagen; sie hängt einerseits von der Tragbarkeit der Belastung und anderseits von der Verwendung der auf diese Weise aufgebrachten Mittel ab. In erster Linie wird die Verwendung dieser Mittel zur Verbesserung der Transfermöglichkeiten in Frage kommen. Genügt eine teilweise Einschränkung bei den Kapitalüberweisungen, so dürfte vor allem jenen Finanzgläubigern die Aufrechterhaltung ihrer Auslandsanlagen zuzumuten sein, die ihr Kapital auf unbestimmte Zeit im Ausland investiert haben und die für ihre eigene Wirtschaftsführung nicht auf den Transfer dieses Kapitals angewiesen sind. Wesentlich ist in diesem Fall, dass für die nicht transferierbaren Beträge im Ausland eine gewisse Freizügigkeit besteht, dass vor allem — nötigenfalls durch zwischenstaatliche Abmachungen — die Verwendung zu neuen ertragbringenden Kapitalanlagen ermöglicht wird; denn vom — transferierbaren — Ertrag dieser Kapitalanlagen hängt weitgehend der Wert der nicht transferierbaren Beträge und damit auch der Kurs bei einer allfälligen Veräusserung ab.

4. Die Kontrolle der Kapitalbewegungen und die Gestaltung des zwischenstaatlichen Zahlungsverkehrs

Zum Schluss sei noch auf die Frage eingegangen, wie sich die Kontrolle der zwischenstaatlichen Kapitalbewegungen auf den internationalen Zahlungsverkehr auswirkt. Immer wieder ist davon die Rede, dass der zwischenstaatliche Zahlungsverkehr liberalisiert, dass die Einschränkungen im Devisenverkehr gelockert oder aufgehoben werden sollen. Was aber unter dem zur Mode gewordenen Schlagwort Liberalisierung verstanden werden soll, ist nie ganz klar.

⁴¹⁵ Es sei hier auf die Rückwirkungen der deutschen Devisenmassnahmen zu Beginn der dreissiger Jahre und des deutschen Zusammenbruchs 1945 auf das schweizerische Bankwesen erinnert.

Ist damit die Abschaffung der Bestimmungen gemeint, die eine bestimmte Art der Zahlung vorschreiben, oder die Lockerung oder Aufhebung jener Vorschriften, die gewisse Zahlungen nur nach Einholung einer Genehmigung gestatten, sie in ihrem Umfang beschränken oder überhaupt verbieten? Jedenfalls muss hier festgestellt werden, dass eine wirksame Ueberwachung der Kapitalbewegungen die Ueberwachung des gesamten Zahlungsverkehrs voraussetzt; jede andere Art der Kontrolle der Kapitalbewegungen muss notwendig lückenhaft sein⁴¹⁶. Sofern also eine Ueberwachung des zwischenstaatlichen Kapitalverkehrs als notwendig oder wünschenswert betrachtet wird, ist die Rückkehr zum früheren System des internationalen Zahlungsverkehrs nicht möglich. Das bedeutet nicht, dass der Waren- und Zahlungsverkehr nicht weitgehend von den heutigen Fesseln befreit und damit eine liberalere Handelspolitik eingeführt werden kann; der zwischenstaatliche Zahlungsverkehr wird sich aber weiterhin auf dem Wege der Verrechnung abwickeln müssen, der durch eine Zentralstelle überwacht werden kann und von dem nötigenfalls unerwünschte Zahlungen durch Eingriffe in den Handelsverkehr oder unmittelbar in den Zahlungsverkehr ferngehalten werden können, um Störungen im zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr zu verhüten oder zu beheben.

Die Entwicklung des Zahlungsverkehrs zeigt sowohl im Binnenverkehr als auch im zwischenstaatlichen Verkehr ein Fortschreiten von stoffwertvollen zu stoffwertlosen Zahlungsmitteln. So ist auch im internationalen Zahlungsverkehr an die Stelle des Goldes immer mehr der auf dem Kredit aufgebaute Giralverkehr, die Verrechnung getreten, die mit der Einführung des gebundenen Zahlungsverkehrs eine weitere Ausdehnung und vorläufig in der Europäischen Zahlungsunion ihre höchste Ausbildung erfahren hat⁴¹⁷. Diese Entwicklung wird sich wohl auch in Zukunft fortsetzen; sie bedeutet nicht nur durch die weitgehende Ausschaltung der Goldsendungen eine Rationalisierung des Zahlungsverkehrs⁴¹⁸, sondern liefert durch die Zentralisierung auch die für ein vernünftiges wirtschaftspolitisches Handeln des Staates unentbehrlichen statistischen Unterlagen⁴¹⁹. Notwendig ist aber, dass die Wirtschaftspolitik der einzel-

⁴¹⁶ Vgl. dazu Bachmann, angelsächsische Pläne 80 (Keynes-Plan); ferner Wirtschaftsdienst 1952, 475.

⁴¹⁷ Mit der Terminologie Knapps könnte man sagen, dass der internationale Zahlungsverkehr von der autohyllischen zur giralen Verfassung fortschreitet. Zweifellos befinden wir uns heute in einem Uebergangsstadium, im Kampf um ein neues internationales Geldsystem. Ob dem Gold neben den giralen Zahlungsmitteln in Zukunft noch eine Bedeutung zukommen wird, ist nicht vorherzusagen. Jedenfalls wird das Gold nicht von heute auf morgen, sondern höchstens langsam seine Eigenschaft als internationales Zahlungsmittel einbüßen.

⁴¹⁸ Einen Schritt in dieser Richtung bedeuten auch die Abmachungen von Bretton Woods (vgl. dazu auch Dobretsberger, Das Geld im Wandel der Wirtschaft, Bern 1946 S. 270).

⁴¹⁹ So fordert auch Küng, ZfVS 1946 300, im Hinblick auf den Kapitalverkehr eine Zahlungsbilanzstatistik, «da der Vollzug des Rücktransfers ohnehin ein Problem der Volkswirtschaftspolitik darstellt, kann sich der Staat nicht daran desinteressieren und es ist seine Pflicht, beizeiten zum Rechten zu sehen».

nen Staaten nicht gegeneinander gerichtet ist, sondern dass sie sich gegenseitig unterstützt, dass also beispielsweise auf dem Gebiet des Kapitalverkehrs die Massnahmen der Schuldnerländer zur Verhinderung der Kapitalflucht oder eines Runs durch entsprechende Massnahmen der Gläubigerländer ergänzt werden; mit einem Wort, es bedarf einer gewissen internationalen *Solidarität*.

Alle diese Massnahmen zielen letztendlich auf Stabilisierung hin, nicht nur der Wechselkurse oder des Zahlungsverkehrs, sondern der gesamten zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen. Dieses Ziel entspricht der heutigen Geisteshaltung, die durch das Streben nach Sicherheit, nach Begrenzung oder gar Ausschaltung der Risiken gekennzeichnet ist.

LEBENS LAUF

Ich wurde am 25. Juli 1921 in Baden geboren und besuchte die Gemeindeschule Wettingen, die Bezirksschule Baden und die Kantonale Handelsschule Zürich bis zur Handelsmaturität. Seit 1940 bin ich bei der Schweizerischen Verrechnungsstelle angestellt. 1945 begann ich neben meiner praktischen Tätigkeit das Studium der Volkswirtschaft an der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich; die mündlichen Doktorexamen bestand ich am 24. Januar 1953.

